

4 CHIẾN LƯỢC VẬN TẢI

4.1 Cơ sở xây dựng chiến lược ngành giao thông vận tải

1) Những điểm chính trong chiến lược VITRANSS 2

4.1 Phát triển hệ thống giao thông vận tải bền vững nhằm hỗ trợ và thúc đẩy chiến lược quốc gia về tăng trưởng và xóa đói, giảm nghèo. Khái niệm bền vững bao gồm bền vững về các mặt kinh tế, xã hội, môi trường, tài chính và quản lý Nhà nước, cải thiện khả năng đánh giá nhu cầu, tính hiệu quả và tính cạnh tranh, khả năng chi trả, năng lực cấp vốn và năng lực quản lý. Nội dung chính trong chiến lược của VITRANSS 2 bao gồm:

- (i) Phát triển mạng lưới và dịch vụ vận tải liên phương thức có tính cạnh tranh ở cấp quốc gia/quốc tế (mạng lưới xương sống quốc gia)
- (ii) Phát triển mạng lưới và dịch vụ vận tải địa phương hữu hiệu gắn kết với hệ thống vận tải quốc gia/vùng nói trên ở cấp tỉnh
- (iii) Phát triển chiến lược đầu tư từng bước với chương trình đầu tư trọng tâm
- (iv) Phân bổ ngân sách để hỗ trợ cho việc đánh giá khách quan về các nội dung ưu tiên của ngành.
- (v) Cho phép khu vực tư nhân tham gia xây dựng chiến lược, tăng cường tính hiệu quả của ngành và mô phỏng kết quả cải thiện.
- (vi) Cải cách thể chế để giải quyết tốt hơn và xây dựng mục tiêu phát triển cùng với các kết quả cụ thể.

2) Phân bố không gian

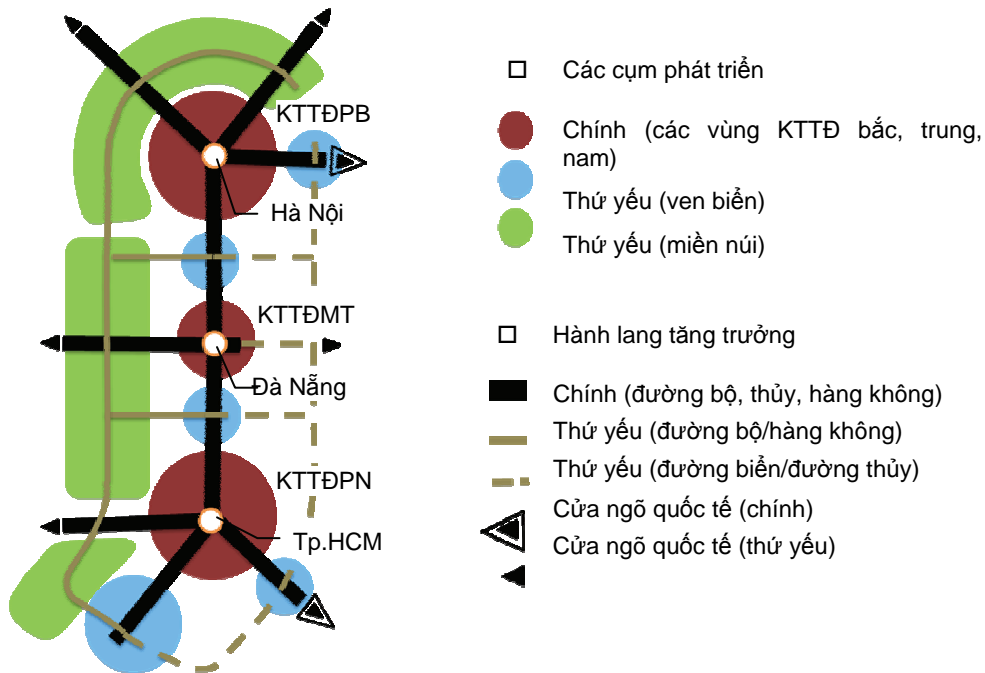
4.2 Mặc dù ngành GTVT đi theo mô hình phát triển kinh tế nhưng nó cũng đưa ra những đường nét và mô hình phân bố không gian. Ở cấp vĩ mô, hệ thống giao thông sẽ hỗ trợ và thúc đẩy tăng trưởng ở ba vùng kinh tế trọng điểm (minh họa trong Hình 4.1). Ba cụm đô thị chính này là trọng tâm hệ thống phân bố dân cư, được hỗ trợ và liên kết bởi mạng lưới đường bộ cao tốc, đường sắt cao tốc chiến lược có công suất cao, vận tải ven biển, vận tải hàng không – đồng thời đóng vai trò là các cửa ngõ quốc tế.

4.3 Ở cấp tiếp theo, từng cụm đô thị sẽ là các hạt nhân phát triển của các vùng hấp dẫn mà ở đây sẽ là các tỉnh lân cận. Do đó, các cụm đô thị này cần có kết cấu hạ tầng giao thông tương ứng ở cấp hai, bao gồm quốc lộ, đường liên tỉnh, các dịch vụ xe buýt, đường sắt vùng và ở một mức độ cao hơn, cần có hệ thống hàng không, vận tải thủy nội địa. Hình 4.2 mô tả mô hình thứ yếu (cấp 2) của cấu trúc GTVT vùng.

3) Gắn kết hành lang vận tải

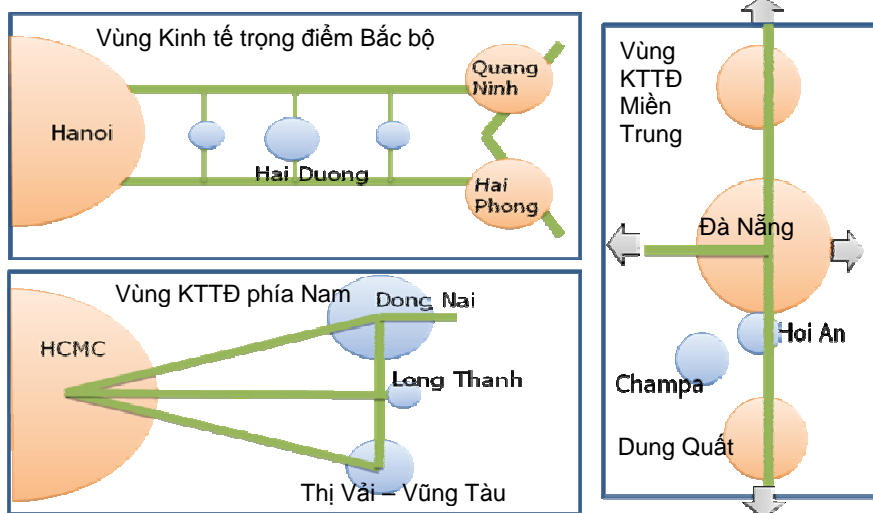
4.4 Trong và giữa các vùng kinh tế trọng điểm, VITRANSS 2 áp dụng hướng tiếp cận quản lý theo hành lang trong khi lập quy hoạch, đánh giá và thực hiện các dự án giao thông vận tải cụ thể. Các hành lang vận tải giúp áp dụng một cách thực tiễn mô hình quy hoạch đa phương thức vào việc xác định các nội dung cần cải tạo trong mạng lưới liên phương thức mang lại nhiều lợi ích tiềm năng nhất cho người sử dụng mạng lưới đó, xét về tính hiệu quả và chất lượng dịch vụ vận tải. Trọng tâm của từng hành lang là tăng cường khả năng cơ động, tính an toàn và năng suất; điều đó có thể bao hàm các biện pháp quản lý nhu cầu, cải tạo các điểm nối mạng lưới, kiểm soát tắc nghẽn, v.v

Hình 4.1 Khung phát triển không gian quốc gia



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS2

Hình 4.2 Sơ họa Cơ cấu hệ thống vận tải vùng

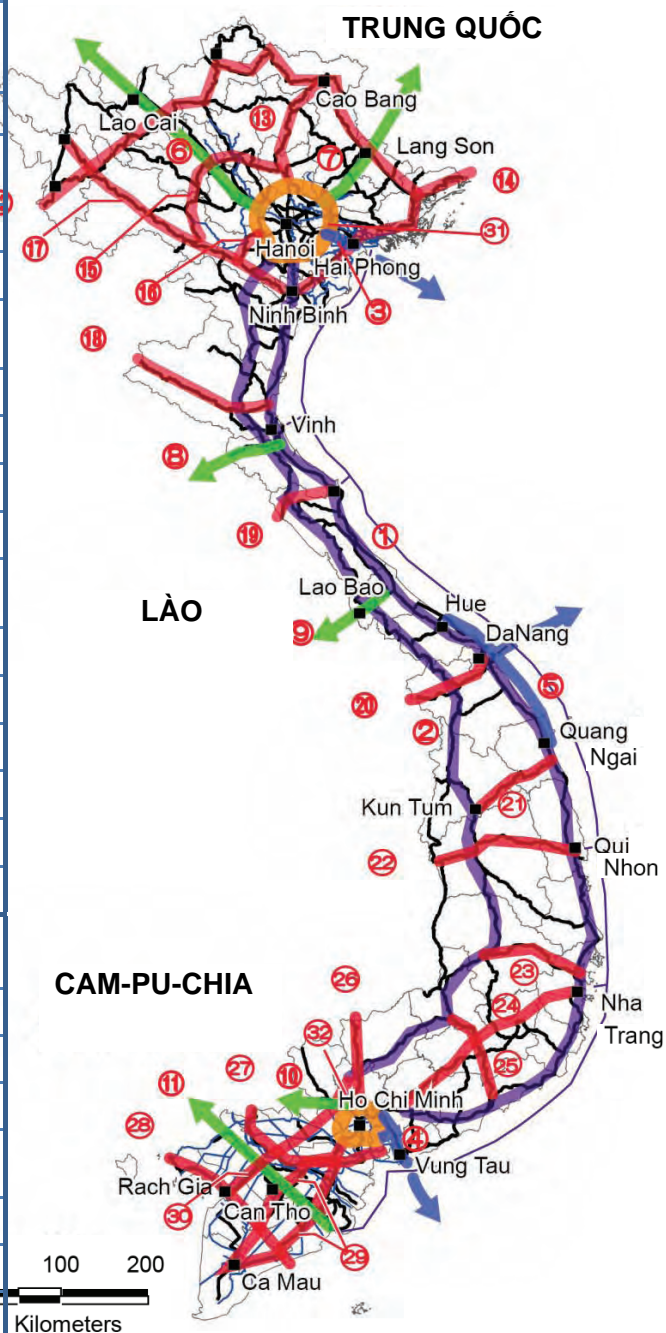


Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS2

4.5 Các hành lang được xem xét trong nghiên cứu của VITRANSS được thể hiện trong Hình 4.3. Các hành lang này được chia thành 5 nhóm, gồm: Hành lang xương sống quốc gia, Hành lang cửa ngõ quốc tế, Hành lang cầu nối trên bộ, Hành lang vùng, và Hành lang vành đai đô thị. VITRANSS 2 cũng đã xem xét hai siêu dự án cho Hành lang xương sống quốc gia và sẽ thể hiện chi tiết hơn ở các phần sau.

Hình 4.3 Các hành lang vận tải chính

Loại	Loại/tên hành lang	Từ-tới	Dài (km)	PT chính
Hành lang xương sống quốc gia	1. Ven biển Bắc-Nam	Hà Nội – TPHCM	~1800	Đ.bộ, Đ.sắt, Đ.biển, HK
	2. CN Bắc-Nam	Hà Nội – TPHCM	~1800	Đ.bộ, HK
Hành lang cửa ngõ quốc tế	3. Cửa ngõ vùng KTTĐ Bắc bộ	Hà Nội – Hải Phòng	120	Đ.bộ, Đ.sắt, Đ.sông
	4. Cửa ngõ vùng KTTĐ phía Nam	TPHCM – Bà Rịa - Vũng Tàu	110	Đ.bộ, Đ.sông
	5. Cửa ngõ vùng KTTĐ miền Trung	Quảng Ngãi–Huế	190	Đ.bộ, Đ.sắt
Hành lang cầu nối trên bộ	6. Hà Nội – Lào Cai (Biên giới TQ)	Hà Nội – Lào Cai	260	Đ.bộ, Đ.sắt, Đ.sông
	7. Hà Nội – Lạng Sơn (Biên giới TQ)	Hà Nội – Lạng Sơn	145	Đ.bộ, Đ.sắt
	8. Vinh – QL8 – Biên giới Lào	Vinh – Kẹo Nưa	60	Đ.bộ
	9. Đông Hà – Lao Bảo	Đông Hà – Lao Bảo	680	Đ.bộ
	10. TPHCM – QL22- Biên giới Campuchia	TPHCM – Mộc Bài	70	Đ.bộ
	11. Sóc Trăng – Cầu Thơ – BG Campuchia	Sóc Trăng – Châu Đốc	180	Đ.bộ, Đ.sông
Hành lang vùng	12. Biên giới phía Bắc	Điện Biên Phủ – Quảng Ninh	500	Đ.bộ
	13. Hà Nội – Cao Bằng (Biên giới TQ)	Hà Nội – Cao Bằng	220	Đ.bộ, (Đ.sắt)
	14. Ven biển Bắc bộ (Biên giới TQ)	Ninh Bình – Móng Cái	260	Đ.bộ, Đ.sông
	15. Trục ngang phía Bắc	Thái Nguyên – Mộc Châu	200	Đ.bộ
	16. Hà Nội – Hòa Bình	Hà Nội – Mường Khèn	60	Đ.bộ, Đ.sông
	17. Ninh Bình – Lai Châu	Ninh Bình – Lai Châu	360	Đ.bộ
	18. Vinh – QL7 – Biên giới Lào	Diễn Châu – Nậm Cắn	180	Đ.bộ
	19. Vũng Áng – QL12 – Biên giới Lào	Vũng Áng – Cha Lo	60	Đ.bộ
	20. Đà Nẵng – QL14B / 14D – Biên giới Lào	Đà Nẵng – Tà Ôc	110	Đ.bộ
	21. Quảng Ngãi – Kon Tum	Quảng Ngãi – Kon Tum	120	Đ.bộ
	22. Quy Nhơn – NH19 - Biên giới Campuchia	Quy Nhơn – Lệ Thanh	180	Đ.bộ
	23. Nha Trang – Buôn Ma Thuột	Nha Trang – Buôn Ma Thuột	130	Đ.bộ
	24. Tây Nguyên	Nha Trang – TPHCM	300	Đ.bộ
	25. Phan Thiết – Gia Nghĩa	Phan Thiết – Gia Nghĩa	140	Đ.bộ
	26. TPHCM – QL13 – Campuchia	TPHCM – Hoa Lư	120	Đ.bộ
	27. TPHCM – Mỹ Tho – Campuchia	TPHCM – Tân Châu	220	Đ.bộ, Đ.sông
	28. Bạc Liêu – Rạch Giá–Campuchia	Bạc Liêu – Hà Tiên	200	Đ.bộ
	29. Trục chính đồng bằng Nam bộ	TPHCM – Cà Mau	250	Đ.bộ, Đ.sông, HK
30. Đồng bằng Nam Bộ	TPHCM – Rạch Giá	180	Đ.bộ, Đ.sông, HK	
Hành lang vành đai đô thị	31. VĐ ngoài Hà Nội		125	Đ.bộ
	32. VĐ ngoài TPHCM		83	Đ.bộ



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

4) Phân tích cơ sở

4.6 Đoàn Nghiên cứu đã phân tích “Kịch bản không tác động” bằng cách phân bổ nhu cầu vận tải tương lai lên mạng lưới vận tải hiện tại. Kết quả phân tích thể hiện rõ những nơi thiếu năng lực và các nút cổ chai trên mạng lưới. Cách phân tích này áp dụng cho cả vận tải hành khách và hàng hóa. Sau đây là những nhận định chính (xem Hình 4.4 và Hình 4.5).

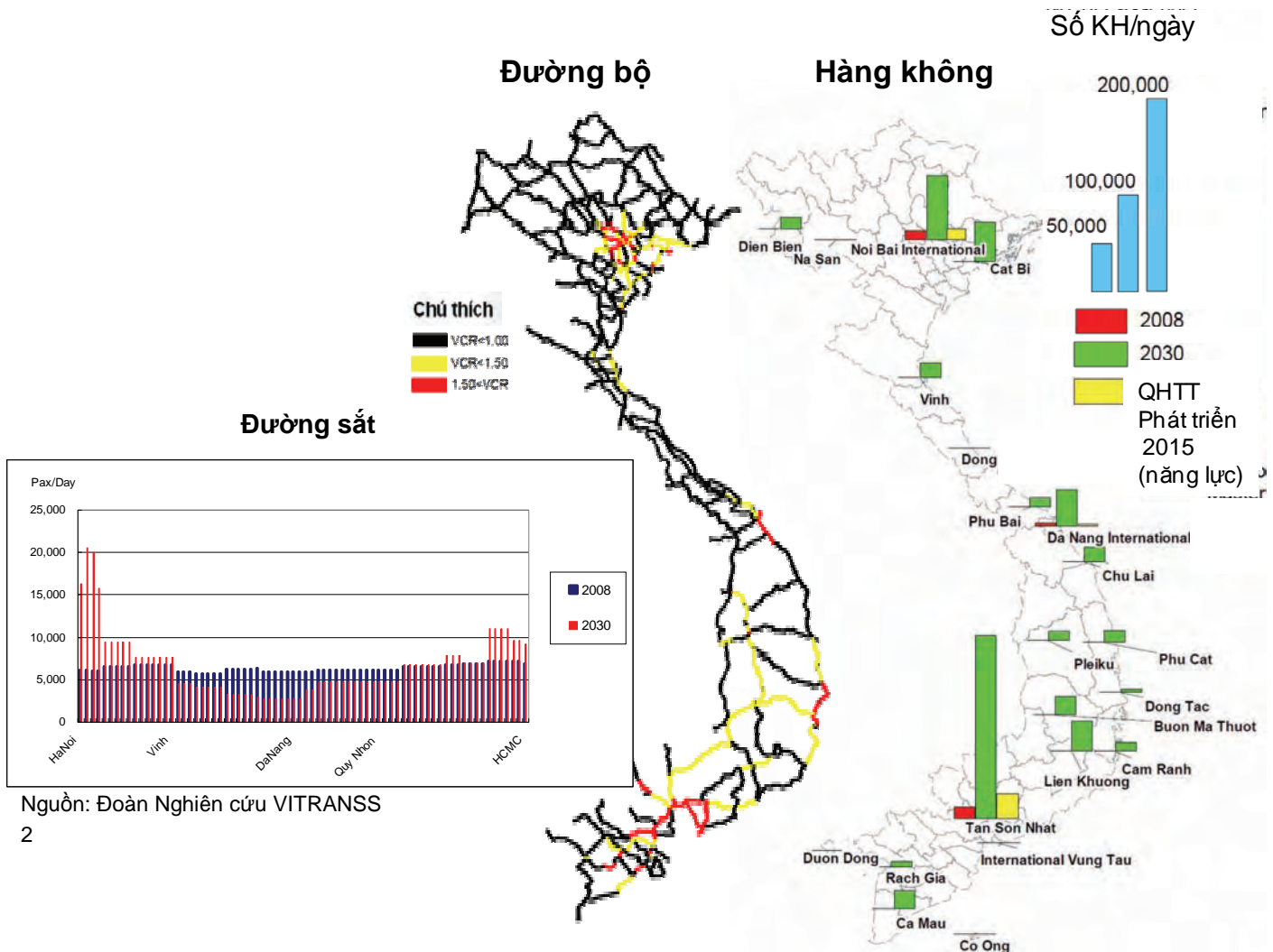
(i) Vận tải hành khách:

- Tới năm 2030, trên cả nước sẽ có nhiều khu vực không đủ năng lực đường bộ
- Năng lực của đường sắt sẽ thiếu hụt tại khu vực quanh Hà Nội và TpHCM
- Năng lực của các cảng hàng không cũng không đủ, không chỉ với 3 cảng hàng không lớn mà cả các cảng hàng không địa phương

(ii) Vận tải hàng hóa:

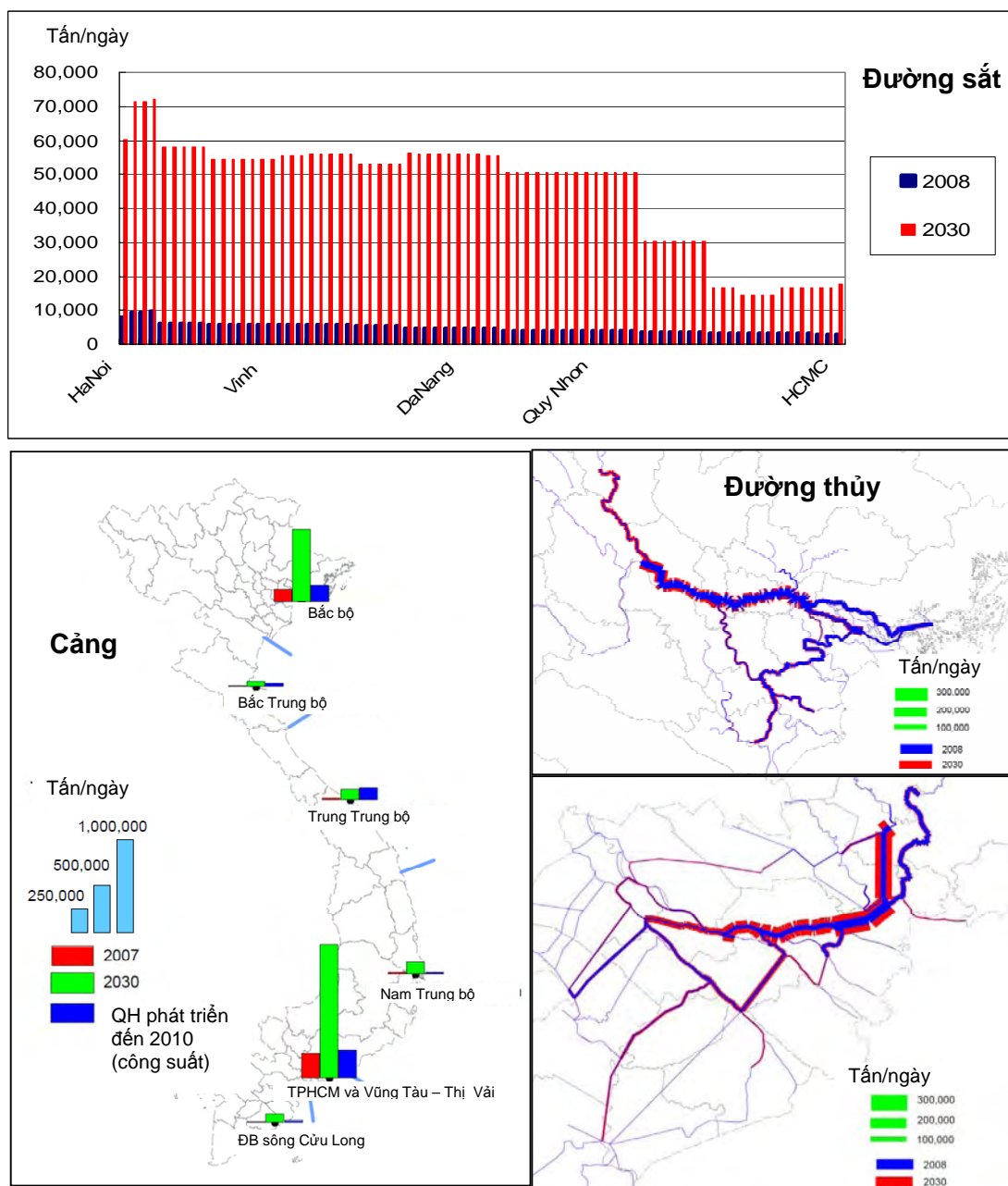
- Nhu cầu vận tải hàng hóa của đường sắt Việt Nam sẽ tăng nhanh trong tương lai. Nếu không cải thiện, nhu cầu vận tải sẽ chuyển sang sử dụng đường bộ và một phần sang vận tải biển
- Nhu cầu vận tải đường thủy nội địa sẽ tăng, đặc biệt ở vùng ĐBSCL
- Đến năm 2030, công suất của các nhóm cảng sẽ không đáp ứng được nhu cầu.

Hình 4.4 Ước tính chênh lệch cung - cầu giai đoạn tới 2030, hành khách



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS

Hình 4.5 Ước tính chênh lệch cung - cầu giai đoạn tới 2030, hàng hóa



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

4.2 Chiến lược ngành giao thông vận tải

4.7 Để có thể đáp ứng nhu cầu vận tải lớn và đa dạng không chỉ về năng lực mà cả về chất lượng dịch vụ thì cần phải điều chỉnh hơn nữa cả về tuyến và chính sách kết cấu hạ tầng, đồng thời tăng cường sự gắn kết và phối hợp như thể hiện trong Bảng 4.1. Các ưu tiên chiến lược về giao thông vận tải được thể hiện trong Bảng 4.2.

Bảng 4.1 Thay đổi về trọng tâm trong phát triển giao thông vận tải

Khu vực	Từ hiện tại	Tới thế giới mới
1. TRỌNG TÂM	<ul style="list-style-type: none"> Đơn phương thức Dự án đơn lẻ Cung đi trước 	<ul style="list-style-type: none"> Đa phương thức Định hướng chuỗi cung Cầu đi trước
2. CÁC CHÍNH SÁCH KẾT CẤU HẠ TẦNG	<ul style="list-style-type: none"> Các ưu tiên dựa theo ngành và cân bằng chính trị Tập trung vào năng lực Công tác cấp vốn và xét ưu tiên chưa rõ ràng Đơn vị cung cấp dịch vụ là nhà nước 	<ul style="list-style-type: none"> Cạnh tranh minh bạch giữa các phương thức để được cấp vốn Tập trung hơn vào năng suất và định hướng thị trường Ưu tiên mang tính chiến lược dài hạn và nguồn vốn Đơn vị cung cấp dịch vụ là tư nhân
3. GẮN KẾT & PHỐI HỢP	<ul style="list-style-type: none"> Quy hoạch ngành Không có sự liên kết giữa các chiến lược GTVT và các chiến lược vùng và đô thị Còn phụ thuộc nhiều vào nhà nước trong vai trò điều phối 	<ul style="list-style-type: none"> Quy hoạch đa phương thức Sự hài hoà giữa các chiến lược GTVT và phát triển Sử dụng cơ chế thị trường để tác động đến cung & cầu

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

Bảng 4.2 Những ưu tiên chiến lược về giao thông vận tải

Lĩnh vực	Thách thức hiện tại	Hành động có thể
1. Lập quy hoạch & đầu tư đa phương thức	<ul style="list-style-type: none"> Phương pháp tiếp cận riêng lẻ từng phương thức Thiếu tính chắc chắn trong ưu tiên & nguồn vốn 	<ul style="list-style-type: none"> Đảm bảo QH đa phương thức liên kết Cân nhắc khả năng cấp vốn Đánh giá rủi ro trong chương trình cấp vốn
2. Cấp vốn bền vững & Thu hồi chi phí	<ul style="list-style-type: none"> Kinh phí bảo trì hạn chế Phụ thuộc nhiều vào ODA 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng cơ chế thu hồi vốn hiệu quả (bắt đầu bằng thu Phí Người sử dụng) Khuyến khích sự tham gia của tư nhân
3. Vận chuyển thông suốt & chuỗi cung ứng	<ul style="list-style-type: none"> Chi phí logistics cao ~ 25% GDP Cách tiếp cận phát triển năng lực quá chậm và chưa đầy đủ 	<ul style="list-style-type: none"> Tập trung giải quyết những trở ngại của chuỗi cung Giảm chi phí lưu kho bãi Khuyến khích nhà cung cấp Logistics bên thứ ba và các nhà đầu tư nước ngoài
4. Môi trường & năng lượng	<ul style="list-style-type: none"> Các tác động tiêu cực về môi trường có thể của dự án Các tác động hiệu ứng nhà kính và sử dụng năng lượng 	<ul style="list-style-type: none"> Giảm nhẹ các tác động Có các biện pháp giảm tác động xấu đến môi trường và năng lượng không hiệu quả
5. An toàn & an ninh	<ul style="list-style-type: none"> Tỉ lệ tai nạn cao (đặc biệt đường bộ) Dễ chịu tác động từ thiên tai 	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện QHTT về ATGT đến năm 2020 Phân tích rủi ro & xây dựng các biện pháp giảm nhẹ
6. Khả năng tiếp cận nông thôn	<ul style="list-style-type: none"> Khó tiếp cận và hay bị tác động bởi thiên tai 	<ul style="list-style-type: none"> Tiếp tục cấp vốn các dự án mang tính xã hội
7. Phát triển nguồn nhân lực	<ul style="list-style-type: none"> Kế hoạch tập trung 	<ul style="list-style-type: none"> Đào tạo theo nhu cầu của thị trường Nâng cao năng lực các sở GTVT
8. Quản trị ngành	<ul style="list-style-type: none"> Sử dụng lực lượng thị trường không thỏa đáng Sự tham gia của sở GTVT còn ít 	<ul style="list-style-type: none"> Đẩy nhanh cải cách theo hướng thị trường Củng cố vai trò của sở GTVT

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

4.3 Chuyên ngành đường bộ

1) Các vấn đề chính

4.8 Do nhận được ưu tiên cấp vốn từ thập kỷ trước, trọng tâm của chuyên ngành đã chuyển từ mở rộng nhanh chóng mạng lưới đường sang duy trì và cải thiện tính liên kết và chất lượng mạng lưới. So với các quốc gia khác, bắt cập chính của Việt Nam là tỉ lệ đường được rải mặt thấp, ít đường thứ yếu. Phân cấp mạng lưới đường chưa cân đối. Tình hình còn bắt cập hơn do chương trình xây dựng đường bộ cao tốc thiếu tính cân đối (1.400 km đến năm 2010 và 5.753 km vào năm 2030).

4.9 Việc thành lập Công ty Đầu tư phát triển Đường cao tốc Việt Nam (VEC) có thể xuất phát từ mục tiêu tốt, ví dụ như huy động tư nhân đầu tư vào các dự án đường có thu phí, thiết lập cơ cấu phi thương mại. Tuy nhiên, vô hình chung, sự phân chia về mặt trách nhiệm tổ chức đã tạo ra sự manh mún trong quy hoạch mạng lưới. Tổng Cục Đường bộ Việt Nam tiếp tục truyền thống phát triển quốc lộ trong khi VEC được coi là nhà đầu tư và là đơn vị khai thác các tuyến đường bộ cao tốc theo hình thức BOT. Đường bộ cao tốc cần được coi là một hợp phần trong mạng lưới đường bộ quốc gia, vì thế Bộ GTVT nên giao nhiệm vụ quy hoạch cơ sở hai loại đường bộ chính này cho Tổng Cục Đường bộ Việt Nam. Và sẽ là hợp lý hơn khi VEC giữ vai trò triển khai xây dựng các tuyến đường bộ cao tốc.

4.10 Chỉ một số ít các tuyến đường cao tốc được coi là hiệu quả về mặt tài chính, dựa trên mức phí công bố và lưu lượng giao thông dự báo. Khu vực tư nhân khó có thể tham gia nếu không có sự thay đổi về quy định và không thành lập Quỹ Bù đắp Vốn sinh lợi. Phần lớn chi phí xây dựng đường cao tốc vẫn tiếp tục phải lấy từ ngân sách nhà nước, và như vậy thì sẽ phải cạnh tranh với các ưu tiên khác cũng cần sự hỗ trợ của ngân sách.

4.11 Công tác duy tu bảo dưỡng đường bộ được coi là lĩnh vực thiếu nhiều kinh phí nhất nhưng ít được quan tâm đến quy mô và tính chất của vấn đề trên cơ sở đánh giá hiện trạng đường, mức độ xuống cấp, các biện pháp khắc phục phù hợp. Theo báo cáo, kinh phí duy tu bảo dưỡng các tuyến quốc lộ riêng trong năm 2005 cần là 195 triệu đô la. Nguyên nhân có thể là nhiều tuyến đường còn khá mới và nhu cầu bảo trì chưa cao. Nhưng trong 5-10 năm tới quy mô vấn đề sẽ có sự thay đổi lớn và ngay cả hiện nay, nhiều tuyến đường cũ đã và đang xuống cấp rõ rệt. Chất lượng xây dựng kém cũng là nguyên nhân chính khiến nhiều tuyến đường mới nhưng xuống cấp nhanh chóng. Tương tự, xe chở quá tải gây hư hại nhanh cho đường trong khi còn thiếu chế tài và các trạm cân xe.

4.12 Giải pháp cho vấn đề duy tu bảo dưỡng là lập Quỹ đường bộ để có kinh phí phục vụ cho mục đích này. Chủ trương này đã được công bố và chấp thuận nhưng vì một số lý do vẫn chưa được triển khai. Đề xuất 5 năm của Bộ GTVT tìm kiếm nguồn vốn ban đầu là 790 triệu đô la, chủ yếu từ thu thuế nhiên liệu, thu phí đường quốc lộ, phí đăng ký phương tiện, thuế sẫm lốp, phí đỗ xe, phí cấp phép lái xe. Nguồn vốn đề xuất cao gấp 15 lần so với mức chi hiện tại cho bảo trì đường bộ.

4.13 Chương trình đầu tư 5 năm cho đường bộ, bao gồm đường cao tốc, quốc lộ chính và thứ yếu, tỉnh lộ và đường địa phương, mới được đề xuất. Tuy nhiên, chương trình gặp khó khăn do dự toán chi phí đầu tư cho các dự án không thực tế, dẫn đến sự chênh lệch kinh phí lớn khi xây dựng. Một phần là dự toán được lập không dựa trên cơ sở phân tích kỹ thuật và đơn giá theo kinh nghiệm của các dự án khác.

2) Ưu tiên chiến lược

4.14 Chiến lược mạng lưới sẽ giúp củng cố việc phân cấp đường bộ, cải thiện năng lực tổng thể và tránh đầu tư mất cân đối. Điều này có nghĩa là hạ thấp mục tiêu xây dựng đường cao tốc, nâng mục tiêu xây dựng các tuyến đường chính yếu, thứ yếu, bổ sung cả đường vành đai quanh Tp.HCM và Hà Nội và các đô thị lớn khác như Hải Phòng, Đà Nẵng, v.v. Phát triển các tuyến đường tránh cho các đô thị vừa và nhỏ nằm dọc các tuyến QL lưu lượng lớn ngày càng quan trọng để tách luồng xe đô thị với luồng xe liên tỉnh. Việc xây dựng đường nông thôn là yếu tố góp phần xóa đói giảm nghèo nhanh chóng tại Việt Nam. Chỉ có khoảng 2% số xã là chưa có đường tiếp cận nhưng hơn một nửa số đường nông thôn thường xuyên bị chia cắt do điều kiện thời tiết.

4.15 Ưu tiên đầu tư hàng đầu hiển nhiên là nên dành cho công tác duy tu bảo dưỡng mạng lưới đường hiện có. Công việc cụ thể là là phục hồi và cải tạo (rải mặt 2.700 km quốc lộ và 7.900 km đường tỉnh) nếu ngân sách cho phép. Ngoài các tuyến đường cao tốc đã cam kết, việc xây dựng các tuyến đường mới sẽ không được ưu tiên cao. Ưu tiên sẽ dành cho cải tạo các nút cổ chai giữa đường chính với đường nông thôn hơn là các “đoạn liên kết còn thiếu” trên mạng lưới đường chính.

4.16 Lập quỹ đường bộ chỉ nên được coi là bước đầu trên một chặng đường dài để bảo trì tài sản đường bộ. Tiếp đó là nỗ lực có hệ thống nhằm giải quyết tình trạng xe chở quá tải, áp dụng cơ chế hợp đồng khoán bảo trì theo hiệu quả hoạt động.

4.17 Phương tiện hai bánh sẽ tiếp tục tăng về số lượng và được chấp nhận như là phương thức giao thông bền vững trong một tương lai khó khăn về năng lượng phát thải. Thông thường, đường được thiết kế cho phương tiện bốn bánh sử dụng mà không tính đến lưu lượng phương tiện hai bánh và hệ thống vận tải công cộng khối lượng lớn.

Bảng 4.3 Các chiến lược chuyên ngành: Đường bộ và GTVT đường bộ

Mục tiêu	Hành động
1. Cải thiện năng lực mạng lưới thông qua phân cấp và liên kết phù hợp	<ul style="list-style-type: none"> • Cân bằng đường cao tốc, đường chính yếu và thứ yếu • Nâng cấp mặt đường lên loại mặt chịu được mọi thời tiết • Tăng cường phát triển tỉnh lộ liên kết với quốc lộ
2. Phân luồng giao thông để cải thiện an toàn và tính lưu thông	<ul style="list-style-type: none"> • Xây dựng tiêu chuẩn thiết kế phù hợp với giao thông xe máy • Tách phương tiện hạng nặng đường dài ra khỏi giao thông địa phương
3. Bảo vệ tài sản đường bộ	<ul style="list-style-type: none"> • Đàm phán chương trình bảo trì dài hạn và lập quỹ người sử dụng. • Tăng cường năng lực thể chế • Tăng cường quy định về xe tải chở quá tải
4. Cải thiện các biện pháp an toàn và môi trường trong GTVT đường bộ	<ul style="list-style-type: none"> • Thường xuyên rà soát tiêu chuẩn phương tiện/an toàn • Cải thiện tiêu chuẩn thiết kế đối với các khu vực sạt lở/bão lụt • Tiếp tục thực hiện các chương trình nâng cao an toàn GT đường bộ
5. Hiện đại hóa các ngành công nghiệp trong lĩnh vực đường bộ	<ul style="list-style-type: none"> • Hiện đại hóa các đơn vị vận tải và cải thiện môi trường kinh doanh • Nâng cao chất lượng xây dựng thông qua cải cách cơ chế đấu thầu

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS2

4.18 Dưới đây là các ưu tiên phát triển kết cấu hạ tầng giao thông vận tải:

- (i) Củng cố kịp thời các quốc lộ hiện có (chức năng chính yếu) để đáp ứng nhu cầu của các khu vực (phục hồi, mở rộng, đường tránh, xây dựng nút giao khác mức) để đảm bảo giao thông thông suốt và an toàn.
- (ii) Khuyến khích phát triển đường cao tốc theo các tiêu chí sau:
 - Đáp ứng nhu cầu giao thông tương lai
 - Tách luồng xe đường dài-liên tỉnh (xe tải, xe khách) khỏi luồng xe địa phương.
 - Khai thác năng lực khu vực tư nhân (tài chính, kỹ thuật, khai thác và quản lý).
- (iii) Tăng cường hệ thống duy tu bảo dưỡng đường bộ bằng cách đảm bảo về mặt tổ chức, vốn, công nghệ.

4.19 Để định hướng các chiến lược nêu trên, phải có một sự thay đổi cơ bản trong cách thức lập chương trình đầu tư đường bộ. Chương trình triển khai 5 năm đối với chuyên ngành đường bộ phải được gắn liền như một phần bổ sung không thể thiếu vào Kế hoạch phát triển KT-XH 5 năm của Việt Nam. Chương trình cần quy định khả năng ngân sách dự kiến, dự toán đầu tư cho các dự án được lập trên cơ sở các nghiên cứu thiết kế để đảm bảo các dự án đó được xếp theo đúng thứ tự ưu tiên.

3) Một số vấn đề thể chế và pháp chế

4.20 Việc lập quy hoạch quốc lộ tại Việt Nam được thực hiện manh mún với nhiều bên tham gia (Bộ GTVT, Cục ĐBVN và các vụ chuyên ngành khác, Công ty đầu tư phát triển Đường cao tốc, Bộ KHĐT, Sở GTVT, v.v.), như cùng một lúc cả VEC và Bộ GTVT làm hai quy hoạch đường bộ cao tốc. Hơn thế, Quy hoạch đường bộ cao tốc lại được tách riêng khỏi Quy hoạch đường bộ chung. Vấn đề chính là việc chuẩn bị các quy hoạch ở các cấp khác nhau theo từng phương thức và khu vực địa lý do đó sự thống nhất và đồng bộ không cao. Điều này dẫn đến những thiếu hụt, chông chéo về quyết định đầu tư trong hoặc giữa các phương thức.

4.21 Mặc dù quy hoạch đường bộ cao tốc đã được xây dựng phù hợp với Quy hoạch và chiến lược hiện có như Quy hoạch tổng thể giao thông vận tải đường bộ đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030, vẫn cần phải nỗ lực hơn nữa để phát triển mạng lưới này. Tổng Cục ĐBVN, về nguyên tắc, chịu trách nhiệm quy hoạch liên kết mạng lưới đường bộ quốc gia. Tuy nhiên, việc tham gia của Tổng Cục ĐBVN trong xây dựng quy hoạch hiện tại cho đường bộ cao tốc – được coi là tách biệt khỏi mạng lưới đường bộ quốc gia lại không rõ ràng. Theo Quyết định số 1734/QĐ – TTg ngày 01 tháng 11 năm 2008, Bộ GTVT được chỉ định là cơ quan thực hiện quy hoạch mạng lưới đường bộ.

4.22 Các tuyến đường bộ thu phí BOT của Bộ GTVT thường không hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài vì ít dự án GTVT ở Việt Nam có lưu lượng giao thông đủ để đảm bảo tính khả thi về mặt tài chính nếu chỉ thu phí người sử dụng. Cần lưu ý rằng, tính đến tháng 2 năm 2008, chưa có văn bản pháp lý nào quy định đối với Vận hành & Quản lý đường cao tốc.

4.23 Với việc thành lập CT đầu tư phát triển Đường cao tốc, Chính phủ đã củng cố các quy hoạch để thúc đẩy phát triển đường cao tốc. Hai vấn đề xác định là (a) mối quan hệ giữa Tổng Cục ĐBVN và CT đầu tư phát triển Đường cao tốc đối với quy hoạch mạng lưới đường và (b) trên thực tế Công ty đầu tư phát triển Đường cao tốc vừa là đơn vị thu phí và đơn vị quản lý thu phí.

4.24 Vấn đề đầu tiên đã rõ ràng khi mà QHTT đường cao tốc đưa ra mục tiêu phát triển 5.873km đường cao tốc. Quy mô như vậy dẫn đến sự mất cân bằng, không hiệu quả của mạng lưới đường bộ. Phân cấp đường thường đặt đường cao tốc ở cấp cao nhất, sau đó là quốc lộ, tỉnh lộ và đường bộ trợ. Các đường cấp thấp hơn thường có phạm vi bao phủ rộng hơn. Mạng lưới đường bộ phải do Tổng Cục ĐBVN quy hoạch, bao gồm cả xác định các cấp đường cao hơn như đường bộ cao tốc. Do đó, công ty đầu tư phát triển đường cao tốc (VEC) nên xác định lại quy mô của mạng lưới đường cao tốc mục tiêu. Đường cao tốc không nên bị xem xét tách biệt từ các tuyến đường chính khác nối với nó.

4.25 Vấn đề thứ hai là chức năng kép của đơn vị quản lý và đơn vị khai thác. Một số chuyên gia đề xuất lập một cơ quan mới – Cơ quan quản lý đường cao tốc Việt Nam với mục đích tách biệt hai chức năng này. Và khi VEC hoàn thành công tác cổ phần hóa vào năm 2010 thì vai trò quản lý đường bộ cao tốc sẽ phải được chuyển giao cho Tổng Cục Đường bộ Việt Nam.

4.26 Vấn đề thứ ba xuất phát từ Quyết định số 1734/QĐ – TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định Bộ GTVT là cơ quan thực hiện “đầu tư, xây dựng và khai thác mạng lưới đường bộ cao tốc trên cả nước”. Điều này cần được làm rõ bởi tất cả công việc này sẽ được thực hiện thông qua VEC, việc xây dựng và khai thác trạm thu phí đường bộ cao tốc sẽ chuyển cho bên được nhượng quyền thu phí. Ngân sách nhà nước chi cho đường bộ cao tốc sẽ theo hình thức PPP thông qua VEC.

4.4 Chuyên ngành đường sắt

1) Các vấn đề chủ chốt

4.27 Hiện nay, ba nhóm hệ thống lựa chọn mang tính cạnh tranh trong chuyên ngành đường sắt, đó là hệ thống đường sắt thông thường hiện có; hệ thống đường sắt đô thị mới tại Hà Nội và Tp.HCM; và đường sắt hiện đại siêu tốc độ (ĐSCT). Thề chế và ranh giới không gian của mỗi hệ thống có thể có sự chồng chéo. Nhưng cả ba phương án này đều thực sự cạnh tranh để có được nguồn nhân lực và tài chính hạn chế.

- (i) Tất cả các dự án và đề xuất để cải tạo, nâng cấp và bảo trì các tuyến đường sắt hiện có của ĐSVN đều thuộc nhóm thứ nhất. Điển hình là cải tạo đường sắt hiện có HN-Tp.HCM, đây không phải là dự án cải tuyến mới hoàn toàn như dự án đường sắt cao tốc, nhưng phần lớn các ray đang cần được khôi phục.
- (ii) Các dự án đường sắt đô thị tại Tp.HCM và Hà Nội là nhóm thứ hai. Quy mô dự kiến của các dự án đường sắt đô thị đã cam kết vượt xa kinh phí phân bổ cho nhóm 1.
- (iii) Dự án ĐSCT đang nhận được sự ủng hộ chính trị của Chính phủ tuy nhiên quy mô đầu tư không chỉ vượt xa kinh phí cho hai nhóm trước đó mà vượt xa tất cả các chuyên ngành kết cấu hạ tầng khác ở Việt Nam cộng lại.

4.28 Quyết định tái cấu trúc nhóm đường sắt hiện có đã được đưa ra. Tuy nhiên, sự chuyển đổi sang mô hình kinh doanh mới – tách trách nhiệm về kết cấu hạ tầng đường sắt ra khỏi hoạt động khai thác – đã và đang diễn ra chậm chạp. Hầu hết các vấn đề về quản lý và tổ chức của hệ thống cũ vẫn còn tồn tại. Lý do là những khó khăn xuất phát từ ngay trong cải cách nội bộ của hệ thống vốn đã cứng nhắc và một phần là do sự phân bổ về nguồn lực. Xét về tổng quan thì tình hình tài chính của ngành đường sắt có vẻ vẫn khá lạc quan với tỉ lệ doanh thu/chi phí là 1,2. Tuy nhiên, nếu xét riêng thì bức tranh về đầu tư cho kết cấu hạ tầng đường thấp hơn nhiều so với đầu tư cho khai thác.

4.29 Quy hoạch tổng thể đường sắt đòi hỏi có sự nâng cao năng lực và tốc độ khai thác trên cả sáu tuyến mà không tính đến việc nguồn kinh phí sẽ được huy động từ đâu. Các giải pháp kỹ thuật cho những vấn đề yếu kém của ngành đường sắt thì đã có nhưng khả năng huy động kinh phí đầu tư để thực hiện các giải pháp đó thì còn cách xa mong muốn. Hơn nữa, việc thực hiện cũng không thể đảm bảo hiệu quả sử dụng nguồn vốn đã huy động. Quy hoạch cũng đề cập rất ít đến vấn đề đường sắt sẽ đáp ứng như thế nào đối với thị trường vận tải đang thay đổi nhanh chóng. Từng thị trường trong số ba thị trường chiến lược của đường sắt (vận tải hàng hóa, thị trường vận chuyển hành khách nội, ngoại ô các đô thị với cự ly ngắn) đang mất dần thị phần.

4.30 Trong danh mục dự án BOT có đến hơn 10 dự án đường sắt. Tuy nhiên chưa có dự án nào thực sự được triển khai. Lý do một phần là vì quá trình phân tách chức năng của các tổ chức trong ngành đường sắt và một phần là vì các dự án này chưa sẵn sàng để thực hiện theo hình thức đấu thầu rộng rãi.

4.31 Trong nhóm thứ hai (đường sắt/metro), có hai động lực chính để xây dựng. Thứ nhất là TCT ĐSVN đã đề xuất một số dự án đường sắt ngoại ô mới. Thứ hai, các thành phố như Hà Nội và HCM đã khởi động các dự án đường sắt nội thị. Trong nhiều trường hợp, hai dự án khác nhau này có thể cạnh tranh với nhau về không gian hành lang, hành khách và nguồn vốn đầu tư. Khi mà tỉ lệ sử dụng GTCC còn dưới 10% thì một số dự án có thể còn quá sớm để triển khai.

4.32 Trong trường hợp nhóm thứ ba (ĐSCT), nổi cộm lên một số vấn đề lớn như vốn đầu tư, thi công và các rủi ro khác. Dự án đòi hỏi vốn đầu tư tối thiểu là 56 tỉ USD (bao gồm đầu máy toa xe) và nếu thực hiện nó thì phải loại trừ tất cả các dự án đầu tư cho ngành GTVT trong mười năm tới.

4.33 Để xác định vai trò quan trọng về vận tải hàng hóa của đường sắt trong tương lai, cần quan tâm đến các đoạn tuyến xung yếu nhất – các điểm trung chuyển với vận tải biển (tại cảng) và vận tải đường bộ (tại bãi tập kết hàng hóa). Các dự án đầu tư nhỏ sẽ được thực hiện thông qua sự hợp tác hoặc liên doanh với các khách hàng của ngành đường sắt, ví dụ các khách hàng (doanh nghiệp trong ngành than) mà không thể dễ dàng chuyển hàng hóa của họ sang các phương thức cạnh tranh. Một số đoạn trong khu vực nội thị đông đúc của Tp.HCM, Hà Nội và Hải Phòng cần bố trí đường sắt đi trên cao và đổi hướng tuyến. Đồng thời, có thể điều chỉnh kết cấu hạ tầng, dịch vụ liên đô thị để phù hợp với kế hoạch triển khai xây dựng Metro theo giai đoạn.

2) Đường sắt cao tốc

4.34 Dự án ĐSCT có ý nghĩa chính trị quan trọng để kết nối các trung tâm dân số lớn ở miền Bắc và miền Nam của Việt Nam. ĐSCT đã từng là nội dung quy hoạch sơ bộ và nghiên cứu tiền khả thi của Công ty cổ phần Tư vấn Đầu tư và Xây dựng GTVT. Dưới đây là một số kết quả chính:

- (i) Tuyến dài 1.570 km, khi hoàn thành, thời gian hành trình sẽ là 5,7 đến 6,8 giờ, nhanh hơn nhiều so với đường sắt hiện có (tối thiểu là 29 giờ) nhưng chậm hơn nhiều so với hàng không.
- (ii) Chi phí đầu tư ban đầu sẽ khoảng 56 tỉ USD và có thể tăng thêm sau này. Đây là một “siêu dự án” nếu so sánh với khả năng ngân sách dự toán cho tất cả các chuyên ngành giao thông là 65 tỉ USD trong giai đoạn 2009-2030 với giả thuyết kịch bản tăng trưởng GDP trung bình và tỉ lệ GDP đóng góp cho ngành GTVT là 5%.

- (ii) Tuy nhiên tùy theo tốc độ và giá vé, lượng hành khách có thể dao động trong khoảng 100 – 250 nghìn hành khách/ngày.
- (iii) Doanh thu có thể bù đắp được chi phí vận hành trực tiếp nhưng không góp phần đáng kể để thu hồi vốn đầu tư ban đầu. Vì thế khó có thể áp dụng hình thức PSP đối với dự án này.
- (iv) Tính hiệu quả về mặt kinh tế là cận biên, ngay cả khi giả định rằng các dự án phát triển đất đô thị sẽ được thực hiện ở những nơi gần ga đường sắt. Tuy nhiên, nếu lùi lại 10 năm thì tính khả thi về kinh tế có thể tăng đáng kể.

4.35 Việc xây dựng quá sớm, sẽ làm giảm tính khả thi của dự án đường sắt cao tốc Bắc - Nam. Không giống với các quốc gia khác, khó khăn của Việt Nam ở chỗ là ĐSCT được chia theo giai đoạn để đưa vào khai thác với từng đoạn ngắn, khoảng 400km do nhu cầu chủ yếu tập trung ở hai đầu. Hơn nữa, các dự án quy mô lớn (ví dụ ĐSCT và hầm Châu Âu) trước đây thường kéo dài hơn thời gian dự kiến thực hiện, vượt quá chi phí dự toán cũng như dự báo nhu cầu không chính xác. Những khó khăn rủi ro về sau thậm chí sẽ nhiều hơn khó khăn và rủi ro trước mắt. Thường rủi ro lớn sẽ chỉ xảy ra nếu như các khoản thu cho chi phí bỏ ra thấp, khi đó việc đầu tư là một quyết định sai lầm, ngược lại nếu tạo ra được nhiều lợi nhuận thì đây sẽ là quyết định đúng đắn. Tuy nhiên, dự án ĐSCT theo quy mô toàn tuyến là dự án đòi hỏi mức chi phí quá cao nếu như không có sự tham gia của nhiều bên và mức dự toán chi phí cho xây dựng toàn tuyến hiện nay vượt xa khả năng cho vay vốn của các ngân hàng thương mại, tổ chức hỗ trợ phát triển hay các nhà tài trợ.

4.36 Vì các đô thị là các nguồn tạo ra nhu cầu chính đối với ĐSCT, tăng trưởng của các đô thị vừa và nhỏ dọc hành lang sẽ là yếu tố quyết định tính khả thi về kinh tế, xã hội của dự án. Tác động tích cực của ĐSCT về mặt môi trường, năng lượng, an toàn giao thông là đáng lưu ý vì vậy thời điểm và chiến lược triển khai từng bước là những yếu tố chính cần xem xét (thảo luận về ĐSCT Bắc - Nam được nêu rõ hơn trong Chương 5)

3) Các chiến lược ưu tiên

4.37 Cục ĐSVN và Tổng Công ty ĐSVN cần sớm có các động thái sao cho 2 tổ chức này có vai trò riêng mà vẫn có sự bổ sung lẫn nhau. Điều này sẽ giúp loại bỏ những bất ổn hiện nay trong nhiều hoạt động và kế hoạch về mặt tổ chức. Đây là điều kiện cần thiết để cải thiện việc triển khai các dự án chưa tính đến cung cấp dịch vụ vận tải. Nếu không thực hiện chương trình tái cơ cấu, khó có thể huy động khu vực tư nhân tham gia.

4.38 Thay vì đáp ứng nhu cầu của tất cả khách hàng thuộc mọi ngành nghề, ngành đường sắt cần hướng đến các phân khúc thị trường cụ thể trong đó đường sắt có cơ hội tốt để trở nên cạnh tranh – tính theo từng tuyến. Ví dụ, trên tuyến Hà Nội – Hải Phòng, về vận tải hàng hóa thì đường sắt không thể cạnh tranh với xe tải, kể cả về vận tải hành khách bằng xe khách, đặc biệt khi tuyến đường bộ cao tốc được xây dựng song song. Kế hoạch phát triển thị trường của TCT ĐSVN có thể là tạo thành cơ sở cho chương trình cải tạo kết cấu hạ tầng đường sắt cho Cục ĐSVN.

4.39 Tiến hành cải tạo các tuyến đường sắt hiện trên cơ sở các bước sau:

- (a) **Cải thiện chức năng:** Bước này bao gồm (i) tối đa hóa việc sử dụng tuyến đường đơn hiện có (50 tàu/2 chiều/ngày), (ii) ứng dụng các phương tiện kiểm soát an toàn chạy tàu và (iii) cơ khí hóa hệ thống đường ngang và rào chắn. Điều này đòi hỏi phải cải tạo đáng kể đoạn đèo Hải Vân vốn chỉ hạn chế 34 tàu/2 chiều/ngày.

- (b) **Củng cố hệ thống:** Bước này bao gồm phát triển từng phần hoặc toàn bộ đường đôi cho các đoạn có nhu cầu cao, phối hợp với chiến lược phát triển của các tỉnh.
- (c) **Hiện đại hóa hệ thống:** Bước này bao gồm việc hoàn chỉnh đường đôi với thiết bị và dịch vụ hiện đại.

Các hạng mục này được xác định trong Quyết Định số 1686/QĐ-TTg (ngày 20 tháng 11 năm 2008) và Quyết Định số 35/2009/QĐ-TTg (ngày 03 tháng 03 năm 2009).

4.40 Ngành đường sắt thực ra bao gồm một số thị trường riêng biệt:

- (i) Tuyến nối Côn Minh với cảng Hải Phòng: Đây chủ yếu là tuyến phục vụ xuất khẩu hàng chế tạo hàng hóa Trung Quốc. ADB đang đầu tư dự án đường bộ cao tốc trong hành lang này.
- (ii) Tuyến Nam Ninh – Hà Nội: Đây là tuyến xuất-nhập khẩu chủ yếu cho khu vực Hà Nội, nhập khẩu nguyên vật liệu và xuất khẩu thành phẩm.
- (iii) Các đoạn tuyến ven đô của Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh trong bán kính 50 km của thành phố. Các đoạn tuyến này cần được phát triển để phục vụ cho dịch vụ ven đô thị nếu như năng lực được cung cấp.
- (iv) Tuyến Hà Nội-Tp.HCM 1700km là tuyến chính. Tuyến này phục vụ vận tải hành khách và hàng hóa. Thời gian hành trình nhanh nhất là 29 tiếng và dịch vụ hành khách hiện nay có 32 tàu/ngày (2 chiều). Dịch vụ bị hạn chế bởi: năng lực đường – chủ yếu là qua Đèo Hải Vân, và thiên tai làm hư hại hệ thống đường. Nhu cầu vận tải hành khách khá cao (tỉ lệ lấp chỗ lên đến 90%). Tuyến này hấp dẫn một phần là vì các vấn đề về an toàn khi đi xe khách và sự thoải mái khi đi tàu đường dài.

4.41 Các vấn đề khác cần xem xét bao gồm;

- (i) Hành lang Sài Gòn-Cần Thơ (ĐBSCL) là một trong những hành lang có lưu lượng giao thông lớn nhất³
- (ii) Hành lang Sài Gòn – Đồng Nai – Vũng Tàu cũng sẽ có lưu lượng lớn, bao gồm nhu cầu phát sinh từ cụm cảng Thị Vải/Cái Mép

4.42 Việc kết nối các tuyến đường sắt hiện tại với tuyến ĐSCT tương lai là một vấn đề quan trọng cần cân nhắc trong quá trình cải tạo/nâng cấp các tuyến đường sắt hiện có để đảm bảo khả năng kết nối giữa hai hệ thống với chức năng khác biệt rõ ràng. Tuyến ĐSCT cung cấp dịch vụ vận tải hành khách tốc độ cao còn các tuyến hiện có phục vụ cả hành khách lẫn hàng hóa. Khi đã triển khai tuyến ĐSCT thì các tuyến hiện tại sẽ phục vụ vận tải hành khách địa phương và nhu cầu hàng hóa trên trục bắc – nam. Sự gắn kết giữa hai hệ thống này có ý nghĩa quan trọng và có thể thực hiện cách đảm bảo kết nối tại giữa hai tuyến và giữa các nhà ga.

4.43 Tuyến đường sắt hiện có là một phần của tuyến đường sắt xuyên Á (Singapore – Côn Minh) mà Việt Nam đã cam kết trong kế hoạch khung ASEAN.

4) Đường sắt đô thị

4.44 Các dự án đường sắt đô thị hiện đang triển khai ở TpHCM và Hà Nội đòi hỏi lượng đầu tư rất lớn, mặc dù không lớn như tuyến ĐSCT. Kể cả khi không có đủ nhu cầu như dự báo thì các tuyến metro vẫn có thể giúp giảm tắc nghẽn trên các mạng lưới

³ Theo phân tích nhu cầu giao thông, khi thông đường cao tốc thì hành lang này có thể đáp ứng được nhu cầu giao thông tương lai.

đường bộ đô thị. Các tuyến này cũng có nhiều ưu điểm khi cân nhắc đến vấn đề biến đổi khí hậu và cạn kiệt nguồn dầu lửa.

5) Một vài vấn đề thể chế

4.45 Công tác tái cơ cấu TCT ĐSVN đã bắt đầu, hoạt động khai thác và quản lý kết cấu hạ tầng đã được tách biệt. Tuy nhiên, sự cải cách thực tế vẫn chưa được triển khai, đồng thời TCT ĐSVN đã lập một nhóm nghiên cứu để lựa chọn các ý tưởng đổi mới tối ưu trước khi tiến hành cải cách từ năm 2009 trở đi.

4.46 Hiện tại, kết cấu hạ tầng đường sắt trong tình trạng rất kém, các tuyến chính chưa được khôi phục đạt các tiêu chuẩn kỹ thuật cần thiết. Do đó việc tách biệt hoàn toàn chức năng quản lý/bảo trì với chức năng khai thác sẽ gây ra nhiều khó khăn trong công tác khai thác vận hành và đảm bảo an toàn chạy tàu cho TCT ĐSVN. Việc tách biệt chức năng này phụ thuộc vào mức độ khôi phục và hiện đại hóa ngành đường sắt.

4.47 Mô hình kinh doanh của ngành đường sắt đã có nhiều thay đổi – tách biệt kết cấu hạ tầng đường sắt với khai thác đầu máy toa xe. Đây là một bước đi cần thiết hướng tới một ngành đường sắt bền vững hơn. Tuy nhiên tiến độ thực hiện chưa khả quan.

- (i) Các dự án phát triển thương mại trên các mảng thị trường còn nhỏ, tập trung chủ yếu vào việc giảm chi phí chứ không phải là tăng doanh thu.
- (ii) Việc tách cơ quan quản lý đường sắt cũ thành hai cơ quan (TCT ĐSVN và Cục ĐSVN) chưa được thực hiện một cách trọn vẹn, dẫn tới việc có nhiều bất cập trong trao đổi thông tin giữa khai thác (TCT ĐSVN) và điều kiện kết cấu hạ tầng (Cục ĐSVN). Việc phân chia trách nhiệm cho các công ty nhỏ cũng chưa được triển khai tốt. TCT ĐSVN và Cục ĐSVN vẫn còn có bộ máy nhân sự quá cồng kềnh, chưa có kế hoạch tinh gọn và xây dựng hệ thống quản lý nhân sự dựa theo năng lực.
- (iii) Việc trì hoãn trong các hoạt động tái cơ cấu ngành đường sắt đã làm chậm trễ những nỗ lực hướng tới một ngành đường sắt bền vững. Có thể thấy rằng những đề xuất về ĐSCT và các dự án xây dựng các tuyến metro trong đô thị sẽ tác động hơn nữa tới tổ chức ngành đường sắt hiện tại. Ngoài ra, việc xây dựng các tuyến đường bộ cao tốc cũng sẽ khiến thị phần vận chuyển hành khách liên tỉnh bằng đường sắt bị suy giảm đáng kể.

4.5 Chuyên ngành Cảng và vận tải biển

1) Vấn đề chung

4.48 Mặc dù có thể nói chuyên ngành này có nhiều cơ quan/cảng, nhưng tổng quan do ba tổ chức lớn nhất chi phối:

- (a) **Tổng công ty Hàng hải Việt Nam (VINALINES):** Đây là một “ông lớn” trong ngành hàng hải, thuộc sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ. VINALINES sở hữu và khai thác 60% đội tàu quốc gia, khai thác các cảng thương mại lớn, và có đầu tư vào các cảng khác (bao gồm 2 cảng cửa ngõ tương lai) và có đội ngũ cán bộ có chuyên môn sâu. Đây thực sự là đơn vị có vai trò lớn trong chuyên ngành này.
- (b) **Cục Hàng hải Việt Nam:** Đây là cơ quan chịu trách nhiệm lập quy hoạch và điều tiết của ngành, có khai thác một số cảng nhỏ. Cơ quan này trực thuộc Bộ GTVT và là cơ quan quản lý nhà nước của ngành về hàng hải.

(c) **Tập đoàn Công nghiệp Tàu thủy Việt Nam (VINASHIN):** chịu trách nhiệm đóng tàu, khai thác một số dịch vụ hàng hải; chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính Phủ.

4.49 Ngành hàng hải có ý nghĩa quan trọng đối với Việt Nam do nền kinh tế dựa nhiều vào hoạt động thương mại, cũng như đối với tỉnh Vân Nam, Trung Quốc thông qua tuyến thương mại qua đường Hải Phòng. Thành phố Hồ Chí Minh là nơi chiếm tỷ phần lớn nhất về nhu cầu cảng, kế tiếp là Hải Phòng – các nơi khác có nhu cầu không lớn. Việt Nam đã và đang cố gắng khắc phục những hạn chế về độ sâu của các cảng được bố trí trong cửa sông như tại Hải Phòng và TpHCM khiến chỉ có các tàu cỡ nhỏ mới tiếp cận được. Mặc dù năng suất của các cảng này đã được cải thiện nhưng năng lực vẫn không đủ đáp ứng nhu cầu ngoại thương ngày càng tăng nhanh. Khối lượng hàng hóa đã tăng trên 10%/năm kể từ năm 2000. Ở khu vực phía bắc, cảng được ưu tiên nhất là cảng Cái Lân ở Quảng Ninh, sau đó là dự án phát triển cảng Lạch Huyện. Ở khu vực phía nam, cảng Cái Mép – Thị Vải được ưu tiên phát triển. Các cảng này sẽ có độ sâu trên 10m. Vị trí của các cảng này hiện đòi hỏi (và sẽ đòi hỏi, ví dụ như trường hợp cảng Lạch Huyện) phải xây dựng đường tiếp cận với chi phí cao. Vấn đề đặt ra hiện nay là liệu các cảng cửa ngõ này sẽ có đủ năng lực vào năm 2020 hay không.

4.50 Cơ cấu phân cấp cảng hiện nay tỏ ra mất cân đối với số lượng cảng loại 1 nhiều hơn mức cần thiết trong hệ thống cảng phân cấp theo dạng cảng trung tâm và cảng thứ cấp. Điều này có thể là do các tỉnh đã xin nâng cấp cảng của mình lên và một phần là do trách nhiệm phát triển cảng không tập trung mà phân tán, manh mún. Ngoài Tổng công ty hàng hải là đơn vị tham gia phát triển nhiều cảng, còn có Bộ GTVT, chính quyền địa phương, các doanh nghiệp công nghiệp nhà nước (trong đó có VINASHIN). Việc có quá nhiều đầu mối như vậy khiến sự phối hợp và phát triển cảng gần kết trở nên hết sức khó khăn, đồng thời cũng trì hoãn việc tạo dựng sự liên kết với các phương thức vận tải khác.

4.51 Quá trình container hóa trong ngành vận tải biển nội địa vẫn đang tiến triển nhưng lại bị hạn chế bởi các chính sách thiên vị các tàu đóng trong nước. Cũng như trường hợp với cảng, chuyên ngành vận tải biển trong nước thuộc sự chi phối của doanh nghiệp nhà nước VINALINES. Tổng công ty này quyết tâm hiện đại hóa đội tàu theo hướng sử dụng tàu lớn hơn, chuyên dụng hơn; điều này cũng giúp trẻ hóa độ tuổi trung bình của đội tàu hiện có. Việc mở rộng đội tàu cũng sẽ giúp tăng cường vị thế chi phối của VINALINES do các đơn vị vận tải biển khác không có điều kiện tiếp cận nguồn tài chính.

4.52 Việc tập trung mở rộng đội tàu cũng đã đẩy việc phát triển đội ngũ thủy thủ thuyền viên đủ năng lực xuống vị trí thứ yếu. Công tác đóng tàu được khuyến khích trong khi các bãi sửa chữa tàu vẫn còn thiếu. Điều yếu cơ bản của các tàu Việt Nam là không đáp ứng được các tiêu chuẩn của tổ chức Hàng hải Quốc tế.

2) Các ưu tiên chiến lược

4.53 Do còn phải mất nhiều thời gian mới có được cảng nước sâu mới nên ngành hàng hải chỉ còn cách tối đa hóa năng suất và lượng hàng hóa thông qua các cảng hiện có. Có thể xây thêm bến và tăng năng lực cho cảng Đình Vũ ở Hải Phòng – mới hoàn tất 4 trong số 7 bến được quy hoạch. Các cảng Cái Lân và Cái Mép chưa đạt hết năng lực và vẫn còn có thể mở rộng. Các dự án tăng cường hoạt động khai thác và hệ thống sẽ chỉ cần đầu tư tối thiểu. Việc sử dụng các bến container tại các cảng này cần được tăng cường hơn nữa, điều đó giúp giải quyết được điểm yếu trong chuỗi logistic.

4.54 Cơ cấu phân cấp cảng tốt sẽ có thể xem xét các khả năng bố trí các vai trò bổ

sung cho một số cảng nội địa. Điều này sẽ buộc phải chọn một quy hoạch mở rộng cảng sao cho có thể giảm thiểu việc chồng chéo các khu vực ảnh hưởng của cảng. Việc nâng cấp loại cảng từ loại thấp lên loại cao hơn cần dựa vào các kế hoạch của các công ty vận tải biển. Do tình hình suy thoái kinh tế toàn cầu hiện nay tạo điều kiện tốt hơn cho các giao dịch nội vùng hơn so với liên lục địa nên Việt Nam cần cẩn trọng hơn nữa với các siêu dự án, ví dụ như cảng trung chuyển Vân Phong.

4.55 Về vận tải biển, cần có một sân chơi bình đẳng hơn để thu hút thêm đầu tư tư nhân, nhất là liên quan tới việc đổi mới và mở rộng đội tàu, nếu có cơ chế đặc biệt cho hoạt động thuê tàu. Các tàu container và tàu khách RoPax trong vận tải biển nội địa sẽ được hưởng lợi ích nhiều nhất từ việc sớm tự do hóa ngành vận tải này.

4.56 Việc phát triển nguồn nhân lực của ngành hàng hải và vận tải biển đáng được ưu tiên hơn so với việc xây dựng bến và phát triển đội tàu. Kỹ năng của thủy thủ, thuyền viên, sĩ quan và cán bộ quản lý hiện dưới tiêu chuẩn quốc tế. Vấn đề này sẽ càng bất cập hơn khi mở rộng đội tàu và khi ngành vận tải biển mở rộng hơn, và khi các hãng vận tải biển quốc tế thuê thêm nhiều thuyền viên Việt Nam. Chính phủ đã khởi động các chương trình đào tạo có sự hỗ trợ của nước ngoài để nâng cao năng lực cho trường đại học hàng hải Việt Nam (VIMARU) và trường cao đẳng hàng hải (MTTS).

4.57 Các chiến lược cho chuyên ngành hàng hải được thể hiện trong Bảng 4.4.

Bảng 4.4 Các chiến lược chuyên ngành: Cảng và Vận tải biển

Mục tiêu	Các hành động cụ thể
1. Nâng cao năng suất cảng biển hiện có bằng nhiều cách thức	<ul style="list-style-type: none"> Mở hoạt động tại miền Bắc và miền Trung cho nhiều chủ khai thác Mở rộng phạm vi của các đơn vị khai thác cảng thành nhà cung cấp dịch vụ logistics
2. Phát triển các cảng cửa ngõ với luồng vào phù hợp và mạng lưới vận tải hàng	<ul style="list-style-type: none"> Tập trung đầu tư hoàn thành cảng nước sâu (Lạch Huyện và Cái Mép) để thúc đẩy thương mại vùng Tăng cường bổ sung các cảng khác nhau tạo thành một hệ thống các cảng phụ và cảng đầu mối, tránh sự chồng chéo trong khu vực hấp dẫn của cảng Đảm bảo sự kết nối với đường bộ, đường sắt và đường thủy nội địa cũng như các khu công nghiệp vùng hấp dẫn Phát triển và bảo trì các luồng chính để đảm bảo việc đi lại an toàn và thông suốt của các tàu lớn.
3. Tự do hoá vận tải biển nội địa và hiện đại hoá đội tàu	<ul style="list-style-type: none"> Khuyến khích khu vực tư nhân đổi mới trong vận tải ven biển, đặc biệt là vận tải container. Áp dụng chương trình cho thuê tàu để nâng cấp/đổi mới đội tàu biển Áp dụng dịch vụ RoRo và dịch vụ chuyên chở hành khách như một phương án thay thế tiết kiệm chi phí hơn so với vận tải trên bộ
4. Tuân thủ các tiêu chuẩn IMO về tàu và thủy thủ	<ul style="list-style-type: none"> Tăng cường đào tạo thủy thủ đoàn, kết hợp với chứng chỉ đạt tiêu chuẩn quốc tế Tăng cường thanh tra, quy trình chứng nhận tàu

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

3) Một vài vấn đề thể chế

4.58 Trong chuyên ngành hàng hải và vận tải biển thì dịch vụ vận tải biển tạo ra ít vấn đề thể chế phức tạp hơn so với phát triển cảng. Phát triển cảng liên quan tới vai trò phức tạp của Cục Hàng hải, Tổng Công ty Hàng hải và các chủ sở hữu cảng khác. Tổng Công ty Hàng hải tỏ ra khá hiệu quả trong việc thực hiện các mục tiêu của Nhà nước cho

ngành vận tải biển, nhưng nguồn lực của đơn vị này dành cho đầu tư phát triển cảng có thể đã quá tải. Tiếp tục đầu tư lớn vào cảng chỉ làm giảm nguồn lực có thể dành cho phát triển biển vận tải trong nước và quốc tế.

4.59 Có nhiều mô hình tổ chức đã được áp dụng để giải quyết vấn đề phân chia này. Ở hầu hết các nước, chủ sở hữu cảng và nhà đầu tư có vai trò độc lập với công ty vận tải biển. Cơ quan quản lý cảng cho các nhà khai thác và các công ty thuê các cảng đơn lẻ. Có một mô hình khác còn được gọi là mô hình cảng vụ địa phương. Cho dù Việt Nam áp dụng mô hình nào đi nữa thì cũng cần giữ lại những đặc điểm tốt của hệ thống hiện tại đó là các đơn vị khai thác cảng địa phương hoạt động độc lập và có sự tham gia của khu vực tư nhân. Điều này cũng nhạy cảm cho Cục Hàng hải Việt Nam nhằm phát triển thành một cơ quan có thẩm quyền về cảng biển trong toàn quốc, cơ quan quản lý cảng mà không có sự tham gia vào các hoạt động khai thác cảng hay quản lý các hoạt động kinh doanh của cảng.

4.60 Ở cấp quốc gia, hệ thống hiện nay với nhiều chủ đầu tư và phát triển cảng - từ các bộ tới chính quyền địa phương, từ doanh nghiệp Nhà nước tới doanh nghiệp tư nhân – không phải là mô hình tốt để thực hiện chiến lược phát triển cảng trong khuôn khổ nguồn vốn bị hạn chế. Việc có nhiều chủ thể như vậy khiến việc phối hợp và phát triển gắn kết hệ thống cảng trở nên hết sức khó khăn.

4.61 Cần thiết lập được hệ thống gắn kết được các quy hoạch, các dự án phát triển và quản lý các công trình cảng và khu vực mặt nước và đất đai xung quanh, hệ thống quản lý nhà nước.

4.6 Chuyên ngành Vận tải thủy nội địa

1) Vấn đề chung

4.62 Mặc dù có một mạng lưới sông ngòi rộng khắp nhưng đường thủy nội địa vẫn là chuyên ngành vận tải phát triển kém nhất trong các chuyên ngành vận tải. Trước kia, đó từng là phương thức vận tải chính, tạo điều kiện cho các nền văn minh hình thành dọc theo các tuyến sông. Các thành phố như HCM, Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng ban đầu đều phát triển từ các cảng sông. Đường thủy nội địa hiện vẫn duy trì được lợi thế về vận tải hàng rời.

4.63 Vận tải nội địa gặp nhiều khó khăn về kỹ thuật và hình ảnh. Ngành cũng chịu sự biến động của điều kiện thiên nhiên, tác động nhiều tới công tác quy hoạch. Đầu tư cho công trình đường sông năm nay có thể nhỏ nhưng rất lớn vào năm tiếp theo do bão lụt. Điều kiện thủy triều cũng hạn chế hoạt động vận tải. Hạn hán mùa hè làm giảm đáng kể độ sâu thông thuyền. Ngoài ra, đặc điểm VTTND ở ba miền là không giống nhau. Các ngành và cá nhân đều có thể vận hành xà lan. Các phương tiện này thường dỡ hàng/chất hàng lên tàu thuyền.

4.64 Vận tải thủy nội địa cần được tăng cường. Một số ngành công nghiệp như chuyên chở than cho nhà máy nhiệt điện, nhà máy xi măng ở vùng KTTĐMB đều phụ thuộc nhiều vào hệ thống vận tải thủy nội địa. Còn ở vùng ĐBSCL, nhiều ngành đã phát triển mạnh, nhiều làng xóm nghèo phụ thuộc vào tiếp cận bằng đường sông, chưa kể đến đường sông tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại liên vận với các quốc gia trong tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng. Tại vùng ĐBSCL, quá trình phát triển/giảm nghèo thực hiện chủ yếu nhờ các biện pháp cải tạo đường thủy nội địa. Tuy nhiên các hệ thống vận tải thủy lại khác nhau. Ở phía bắc, đường thủy phụ thuộc vào biến động mực nước trên sông, dẫn tới thời gian khai thác được ngắn hơn và chi phí bảo trì cao hơn. Đường thủy

ở đây chủ yếu dùng để vận chuyển than và xi măng cho các công trình xây dựng và nhà máy điện, dòng chảy chủ yếu mang tính tự nhiên nên không hiệu quả. Ở ĐBSCL, không có sự mất ổn định về mực nước nên có thể khai thác các tuyến đường thủy hiệu quả hơn, vận chuyển cả hai chiều, hàng hóa sang Campuchia (cả hàng container) và các sản phẩm thô theo hướng ngược lại.

4.65 Do đó, cần duy trì điều kiện thông thuyền cho mạng lưới đường thủy nông cốt để phục vụ nhu cầu dài hạn của các ngành công nghiệp. Điều này cần loại bỏ các tuyến chỉ có nhu cầu tạm thời (ví dụ: Việt Trì – Na Hang – Tuyên Quang ở phía Bắc). Cũng cần bổ sung nguồn lực để duy trì, nâng cấp và cải tạo các tuyến sông quan trọng khác. Bằng chứng đó là khá nhiều dự án đầu tư nhỏ để cải tạo các nút cổ chai (xét về mặt bảo vệ bờ sông, nạo vét, điều chỉnh bán kính cong, hỗ trợ dẫn luồng để đảm bảo an toàn và hoạt động ban đêm) đã mang lại nhiều lợi ích đáng kể.

4.66 Đa số đối tượng sử dụng đường thủy là các doanh nghiệp lớn tự khai thác đoàn sà lan. Định hướng dài hạn là chuyển sang tàu tự hành và sà lan cơ lớn để nâng cao hiệu quả hoạt động. Tuy nhiên định hướng này khó thực hiện vì độ sâu luồng nhiều nơi còn thấp và tĩnh không cầu thấp (ví dụ: cầu Chợ Gạo, cầu đường sắt Bình Lợi).

4.67 Một số cảng biển lớn ở Việt Nam nằm trên sông. Điều này khiến việc khó phân biệt đâu là điểm kết thúc của đường thủy nội địa và đâu là điểm đầu của vận tải ven biển. Điều này cũng khiến việc phân tách sử dụng và bảo trì cảng sông, luồng vào trở nên không rõ ràng. Vấn đề đặt ra là: trong tương lai lưu lượng hàng qua cảng sông sẽ phải chuyển dịch hay không (như từ cảng Sài Gòn về Cái Mép – Thị Vải) và luồng vào bằng sông tới Sài Gòn sẽ thuộc cấp nào?

2) Chiến lược của chuyên ngành đường thủy nội địa

4.68 Cần xác định quy mô bền vững của mạng lưới đường thủy nội địa cho mỗi miền. Điều đó có nghĩa là mạng lưới phải đủ nhỏ để có thể đầu tư, sông đủ lớn để đảm bảo phục vụ hiệu quả các ngành công nghiệp chiến lược vốn phụ thuộc nhiều vào đường thủy nội địa. Quy mô mạng lưới ở vùng ĐBSCL có thể lớn nhất và nhỏ nhất là ở miền Trung. Về tổng thể, khi đó Cục Đường thủy Việt Nam sẽ quản lý mạng lưới nhỏ hơn, 6000km đường sông. Việc lựa chọn một mạng lưới thu nhỏ như vậy chủ yếu dựa trên nhu cầu và đặc điểm của hệ thống đường thủy nội địa ở mỗi miền. Để tránh phân bổ nguồn lực cả tài chính và nhân lực không đồng đều, cơ quan quản lý đường thủy mỗi miền cần tập trung vào các tuyến đường thủy. Trong tương lai cần chuyển các cảng nội địa, sà lan, dịch vụ phà sang cho các tỉnh hoặc tư nhân quản lý, khai thác..

4.69 Cần ổn định kinh phí bảo trì đường thủy bằng cách xây dựng quỹ bảo trì đường thủy, ngoài việc hỗ trợ kinh phí hàng năm. Các bước bổ sung sẽ hỗ trợ: (a) sự tham gia của các doanh nghiệp công nghiệp sử dụng đường thủy vào công tác quản lý, (b) áp dụng thu phí sử dụng không gian ven bờ sông, và (c) các loại phí phương tiện theo kích cỡ và trọng tải.

4.70 Chiến lược chuyên ngành đường thủy nội địa được tóm tắt trong Bảng 4.5.

Bảng 4.5 Chiến lược chuyên ngành: Đường thủy nội địa

Mục tiêu	Các hành động cụ thể
1. Đảm bảo quy mô bền vững của các hoạt động vận tải thủy nội địa	<ul style="list-style-type: none"> Xác định quy mô tối thiểu của mạng lưới sông trong vùng ĐBSH và ĐBSCL để bảo vệ và tăng cường khả năng thông thuyền; Tập trung vốn đầu tư cho cải tạo luồng sông, nạo vét và các công trình đảm bảo an toàn và giao các hạng mục khác cho tư nhân/tỉnh.
2. Ổn định nguồn kinh phí cho bảo trì luồng lạch.	<ul style="list-style-type: none"> Thể chế hóa sự tham gia của các ngành công nghiệp dựa nhiều vào vận tải thủy Áp dụng thu phí diện tích giáp mặt sông để lấy kinh phí bảo trì
3. Tạo thị trường mới cho VTTND, đặc biệt đối với vận tải hàng hóa không phải là hàng rời và hành khách	<ul style="list-style-type: none"> Khuyến khích chuyển đổi diện tích bờ sông phục vụ mục đích tái phát triển “xanh” sang các khu liên hợp công nghiệp, thương mại, dân cư, hỗn hợp.
4. Liên tục cải thiện an toàn giao thông trên các tuyến đường sông	<ul style="list-style-type: none"> Xác định và khắc phục các điểm đến dọc sông Hiện đại hóa đội sà lan Tăng cường đào tạo về an toàn và cấp phép lái tàu

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

3) Tiêu chuẩn phân cấp

4.71 Việt Nam từ lâu đã áp dụng tiêu chuẩn phân cấp đường sông – từ Cấp 1 (cấp cao nhất) đến Cấp 6 (cấp thấp nhất) theo độ sâu, chiều rộng và bán kính cong. Ngoài ra, cũng áp dụng tiêu chuẩn tối thiểu về bảo trì một tuyến sông hoặc kênh. Đa số các dự án cải tạo thuộc một trong hai loại là duy trì cấp hiện tại hoặc nâng lên cấp cao hơn. Tuy nhiên, Cục Đường thủy Việt Nam nhận được rất ít phân bổ ngân sách nên cũng bị hạn chế trong những gì có thể thực hiện được.

4) Hệ thống cảng

4.72 Cảng biển và cảng sông cần được coi là một bộ phận của hệ thống cảng trong đó các cảng nhỏ sẽ hỗ trợ các cảng trung tâm quy mô lớn. Theo đó, có thể xác định và giải quyết các vấn đề chuyển đổi giữa các phương thức. Tuy nhiên, việc chuyển đổi từ sà lan sang tàu sẽ không hiệu quả và nên loại bỏ phương án này.

5) Một số vấn đề thể chế

4.73 Có vẻ hầu như không có sự cải cách hay thay đổi nào trong thu xếp thể chế cho ngành vận tải thủy nội địa. Sự phân chia vai trò trách nhiệm không rõ ràng giữa Cục Đường thủy Việt Nam và Cục Hàng hải Việt Nam trên một số đoạn của mạng lưới đường thủy nội địa có thể tạo ra một vấn đề là: đâu là điểm ranh giới khu vực quản lý của một trong hai cơ quan này? Các cảng biển lớn của Việt Nam về thực chất đều nằm bên sông. Do đó, nhiều trường hợp không rõ ràng đâu là điểm cuối của đường sông và đâu là điểm đầu của vận tải ven biển. Ngành đường sông đôi khi cố thu hút tàu biển tới các cảng lớn hơn ở thượng lưu, mở các tuyến nối ra đảo hoặc các tuyến bao gồm cả đường sông và đường biển. Tương tự, ngành vận tải ven biển muốn sông được nạo vét sâu hơn để khai thác tàu viễn dương lên phía thượng lưu.

4.7 Chuyên ngành Hàng không

1) Vấn đề chung

4.74 Nếu chỉ tính tỉ phần hành khách và hàng hóa của ngành hàng không trong tổng thị trường vận tải thì có vẻ như ngành không mấy quan trọng. Tuy nhiên, ngành lại đặc biệt quan trọng về vận tải ngoại thương, du lịch, đi lại tới các vùng xa trong nước. Vận tải hàng không đã tăng trưởng ấn tượng trong 5 năm qua ở mức 19,4%/năm đối với hành khách và 18,4%/năm đối với hàng hóa.

4.75 Ngành không gặp phải những vấn đề lớn. Chính phủ đang đi đúng hướng và đã áp dụng một số chính sách để củng cố vị thế của ngành trong tương lai. Ngành đã tách biệt vai trò quản lý và vai trò khai thác. Sự cạnh tranh về dịch vụ bay nội địa đã bắt đầu xuất hiện đồng thời với việc áp dụng một số chính sách giá vé thông thoáng hơn trên các tuyến có nhiều nhà cung cấp dịch vụ. Tuy nhiên, cần có thời gian để nâng cao năng lực nhân viên, mà sự thay đổi nhanh chóng này mang lại.

4.76 Các thiết bị xếp dỡ hàng hóa còn kém, hàng hóa vận chuyển bằng đường hàng không vẫn mất nhiều thời gian. Việc tham gia của khu vực tư nhân vào phát triển cảng hàng không luôn được mong muốn nhưng chưa được đẩy mạnh thực hiện.

2) Địa phương nào cần nâng cao năng lực cho cảng hàng không?

4.77 Mỗi vùng KTTĐ đều cần được phục vụ bởi một cảng hàng không quốc tế có đủ năng lực. Châu Á sẽ là nền kinh tế chủ đạo trong 20 năm tới do đó phụ thuộc nhiều hơn vào vận tải hàng không để phục vụ mục đích kinh doanh và du lịch.

4.78 Hiện không có vấn đề cấp bách liên quan tới năng lực – kể cả ở Nội Bài, Tân Sơn Nhất hay Đà Nẵng. Nhà ga hành khách quốc tế mới tại Tân Sơn Nhất đã hoàn tất, còn nhà ga hành khách tại Nội Bài đang được nâng cấp, cải tạo. Nhà ga hành khách mới của Đà Nẵng sẽ hoàn tất vào năm 2011. Đường cát, hạ cánh của cả ba cảng hàng không này hiện đều đủ, và có đủ đất cho trường hợp kéo dài, mở rộng trong tương lai. Tuy nhiên, việc lưu lượng vận tải hàng không tăng mạnh trong 5 năm trở lại đây đã khiến có nhiều đề xuất xây dựng thêm cảng hàng không.

4.79 Vậy cần tăng cường năng lực cảng hàng không ở đâu? Ở phía bắc, Nội Bài sẽ cần thêm một nhà ga hành khách mới (T2) vì nhà ga hiện tại (T1) đã đến mức quá tải. Ở phía nam, cảng hàng không Tân Sơn Nhất cũng cần một nhà ga hàng hóa mới. Ngoài hai trường hợp này, vấn đề tăng cường năng lực cảng hàng không có vẻ như không cấp bách, nhất là trong bối cảnh suy giảm đi lại bằng hàng không hiện nay trên toàn cầu.

4.80 Tuy nhiên, kết quả ước tính của VITRANSS 2 cho thấy rằng cảng hàng không Tân Sơn Nhất có thể tăng cường năng lực để đáp ứng 20 triệu lượt hành khách mỗi năm⁴ là mức sẽ chỉ đạt được vào giai đoạn 2016 – 18. Do đó cần cân nhắc phát triển một cảng hàng không quốc tế mới ở Long Thành vì loại siêu dự án này sẽ cần nhiều thời gian xây dựng. Việc sử dụng cảng hàng không Tân Sơn Nhất như thế nào sau khi cảng hàng không Long Thành mở cửa cần được xem xét kỹ lưỡng cả về mặt vận tải hàng không và phát triển đô thị⁵.

⁴ Khó có thể mở rộng tiếp cảng hàng không Tân Sơn Nhất vì cảng hàng không này nằm gần khu vực đô thị đã phát triển mạnh.

⁵ Có thể tham khảo bài học kinh nghiệm về phát triển các cảng hàng không khác trong vùng. Hong Kong và Kuala Lumpur đã đóng cửa các cảng hàng không cũ, còn Thượng Hải, Seoul, Tokyo và Osaka phân chia chức

4.81 Cảng hàng không Đà Nẵng cần được quan tâm nhiều hơn. Để thúc đẩy quá trình tăng trưởng của vùng KTTĐ miền Trung thì không thể áp dụng chiến lược phát triển đã áp dụng thành công ở vùng KTTĐ Bắc bộ và vùng KTTĐ phía Nam do thị trường nơi đây bị hạn chế, kết cấu hạ tầng yếu kém không đủ cho phát triển công nghiệp dựa vào FDI. Thay vào đó, những tiềm năng về văn hóa và thiên nhiên ở địa phương, bao gồm 3 khu vực di sản thiên nhiên thế giới, các bãi biển dài và đẹp, quần thể động – thực vật cần được phát huy thông qua chính sách phát triển du lịch và công nghiệp sạch. Để làm được điều đó, chiến lược đặt ra là tăng cường cảng hàng không Đà Nẵng và mở các chuyến bay quốc tế trực tiếp tới các thành phố lớn ở châu Á và trên thế giới.

4.82 Mặc dù có thể hiểu được lý do các tỉnh đều muốn có cảng hàng không lớn, nhưng phải xác định số lượng cảng hàng không quốc tế trên cơ sở nhu cầu vận tải. Điều đó có nghĩa là chỉ xây dựng cảng hàng không ở những nơi nhu cầu vận tải quốc tế lớn và có lợi về mặt thương mại. Các cảng hàng không này cần có các điểm kiểm soát hải quan/xuất nhập cảnh và Việt Nam luôn muốn đảm bảo tiêu chuẩn cao cho các công trình này, một phần là để đảm bảo an ninh.

4.83 Với điều kiện địa hình trải dài và nhiều núi non, đã hạn chế điều kiện tiếp cận trên bộ. Khi quá trình đô thị hóa tiếp tục được duy trì thì các đô thị sẽ tăng trưởng thêm, đồng thời nhu cầu vận tải liên tỉnh bằng dịch vụ chất lượng cao sẽ tăng theo. Ngoài ra, nhu cầu vận tải giữa các đô thị này với các đô thị ở các nước láng giềng cũng sẽ tăng cùng với hoạt động du lịch và các hoạt động kinh tế – xã hội khác. Mặc dù khó có thể ước tính chính xác nhu cầu này nhưng có thể thấy rằng ngành hàng không phải đáp ứng được những nhu cầu đi lại trong nước và quốc tế đó.

3) Tiêu chuẩn phân cấp cảng hàng không

4.84 Sự sụt giảm nhu cầu tạm thời có thể là một cơ hội tốt để đầu tư cải tạo có lựa chọn đối với 18 cảng hàng không nội địa khác – nếu chỉ để đáp ứng tiêu chuẩn của ICAO về phân loại. Cũng trong thời gian này, Việt Nam có thể xem xét áp dụng tiêu chuẩn phát triển cảng hàng không riêng, sử dụng tiêu chuẩn của ICAO làm mẫu và điều chỉnh phù hợp với điều kiện địa phương. Cần bổ sung tiêu chuẩn môi trường về tiếng ồn, phát thải khí thải của máy bay. Nhu cầu tiếp cận đối với người khuyết tật ở mỗi cảng hàng không cũng cần được quy định rõ vì hiện một số cảng hàng không chưa quan tâm đến yêu cầu này. Phân cấp cảng hàng không gồm: 3 cảng hàng không quốc tế chính [cửa ngõ] tại Hà Nội, Đà Nẵng và TpHCM; 4 cảng hàng không thứ cấp [Cam Ranh, Huế, Hải Phòng và Cần Thơ]. VITRANSS2 kiến nghị rằng nhóm “khác” nên chia thành nhóm “cảng hàng không hỗ trợ có chuyến bay thường xuyên” và “khác”.

4.85 Vấn đề chướng ngại vật trong vùng hoạt động của cảng hàng không mới đây được đề cập trong Nghị định 20/2009/NĐ-CP về “Kiểm soát chướng ngại vật hàng không” (phê duyệt ngày 23 tháng 2 năm 2009). Theo nghị định, trách nhiệm kiểm soát chướng ngại vật hàng không được giao cho Bộ Quốc phòng. Việc kiểm soát này được hỗ trợ bằng bản đồ phân vùng cảng hàng không tương ứng để xác định rõ khu vực không có chướng ngại vật đối với các cảng hàng không dân dụng.

4) Dịch vụ hàng không

4.86 Việt Nam đã bước đầu áp dụng cạnh tranh trong vận tải hàng không nội địa. Chương trình đầu tư phát triển cảng hàng không thứ cấp rõ ràng sẽ giúp định hướng các

đơn vị khai thác hiện tại và tiềm năng về kế hoạch mở rộng của mình. Tuy nhiên, cạnh tranh sẽ không hiệu quả nếu không tiến hành rà soát và hợp lý hóa các loại phí đối với người sử dụng dịch vụ hàng không – trong đó có thể áp dụng phương pháp trợ cấp chéo minh bạch giữa các tuyến có lãi và các tuyến “nghĩa vụ”. Nếu một hãng hàng không buộc phải cung cấp dịch vụ bay nội địa theo lịch trình tới những điểm đến không hiệu quả về kinh tế theo giá vé quy định thì Chính phủ phải tiến hành đấu thầu cung cấp dịch vụ theo chương trình trợ cấp chi phí tối thiểu. Hãng hàng không quốc gia Việt Nam thực hiện trợ giá chéo giữa các tuyến trong nước và quốc tế, các tuyến tới các vùng xa và các tuyến nội địa. Nhân viên của hãng thực hiện văn hóa dịch vụ công (không phải tư nhân). Khi có nhà cung cấp dịch vụ tư nhân tham gia, thì thị trường sẽ có sự thay đổi.

5) Một số vấn đề thể chế

4.87 Việc tái cơ cấu các cơ quan/tổ chức trong vận tải hàng không – Cục Hàng không Dân dụng Việt Nam quản lý chung ngành hàng không, còn 3 Công ty Cảng hàng không khu vực đảm nhiệm việc phát triển và khai thác cảng hàng không - đang được triển khai.

4.88 Do cải cách hành chính đã được thực hiện trong ngành hàng không, nên cũng cần thêm một chút thay đổi về mặt thể chế trong chuyên ngành này. Thách thức chính là cần tái cấu trúc hoàn toàn và nâng cao các kỹ năng cần thiết.

4.89 Mặc dù ba công ty cảng hàng không khu vực có thể tự nâng cao công suất và/hoặc xây dựng cảng hàng không mới nhưng Cục Hàng không cần đảm bảo hạn chế sự chồng chéo vùng ảnh hưởng của các cảng hàng không và yêu cầu an toàn trong hoạt động vận tải hàng không.

4.8 Chuyên ngành giao thông đô thị

1) Vấn đề chung

4.90 Chuyên ngành giao thông vận tải đô thị không nằm trong phạm vi nghiên cứu VITRANSS2. Tuy nhiên, xét từ quan điểm chính điểm chính sách trong 20 năm tới, các đô thị Việt Nam sẽ có thêm khoảng 25 triệu người. Nếu như số dân tăng thêm này tập trung ở Hà Nội hay TpHCM thì tình trạng tắc nghẽn sẽ nằm ngoài tầm kiểm soát, đồng thời nguồn lực của hai thành phố này sẽ bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Vì vậy, cần phải đưa ra định hướng tăng trưởng dân số đô thị tại các đô thị cấp 2, đặc biệt là các đô thị vừa và nhỏ – đây chính là một thách thức to lớn.

4.91 TpHCM và Hà Nội đã bắt đầu triển khai xây dựng các hệ thống vận tải đường sắt khối lượng lớn. Các tuyến đầu tiên sẽ được đưa vào khai thác trong vài năm nữa, nhưng hiện đang có các cam kết kéo dài mạng lưới metro. Để đưa vào khai thác tất cả các tuyến metro thì cần tới khoảng 15 tỷ USD. Để phát huy tối đa lợi ích thu được từ khoản đầu tư lớn này thì cần phải có bố trí mạng lưới và các dịch vụ gom khách một cách hữu hiệu, sao cho tăng được lượng khách và thúc đẩy phát triển được các công trình dịch vụ thương mại/công ích tại và quanh các nhà ga, tạo điều kiện thu hồi chi phí và cải thiện môi trường đô thị.

4.92 Ngay cả khi đã phát triển được mạng lưới đường sắt đô thị thì xe buýt vẫn sẽ phải đảm nhiệm phần lớn nhu cầu vận tải công cộng. Mặc dù Hà Nội và TpHCM đã có những thành công ban đầu về hoạt động xe buýt nhưng hai thành phố này cần cải thiện hơn nữa chất lượng dịch vụ và mở rộng hệ thống, bao gồm nội dung thay thế xe buýt cũ, nâng cấp kết cấu hạ tầng, cải thiện hệ thống quản lý khai thác. Việc nâng cấp hệ thống và dịch vụ xe buýt ở Hà Nội và TpHCM đã trở nên cấp bách. Tuy nhiên, các dịch vụ xe buýt đô thị ở các đô thị loại hai vẫn còn ở giai đoạn sơ khai. Tuy nhiên, các khu vực đô

thị đã và đang mở rộng nhanh chóng do việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất trên diện rộng nhằm tạo doanh thu cho chính quyền địa phương. Đây là một mối đe dọa tiềm tàng đối với việc phát triển đô thị tập trung.

4.93 Một thách thức khác đối với các đô thị lớn ở Việt Nam là làm sao có thể chuyển từ sử dụng xe máy sang sử dụng vận tải công cộng, kiểm soát được việc sở hữu và sử dụng xe ô tô cá nhân. Việc tăng mạnh số lượng xe ô tô và xe máy cá nhân là nguyên nhân chính dẫn tới tắc nghẽn giao thông tại các đô thị lớn. Khi đã cải thiện được chất lượng của đường sắt đô thị và xe buýt thì cần cân nhắc nghiêm túc các biện pháp kiểm soát phương tiện giao thông cá nhân thông qua chính sách định giá và thu phí bãi đỗ.

2) Phát triển gắn kết để đảm bảo phát triển đô thị dựa vào giao thông công cộng

401. Có thể thấy rằng không thể triển khai được tất cả các đề xuất về đường sắt đô thị của TCT ĐSVN và các thành phố. Sẽ là logic nếu để các tuyến liên tỉnh chạy vòng qua các trung tâm đông dân cư của các đô thị này (TpHCM, Hà Nội, Hải Phòng) – có thể là đưa đường sắt lên cao hoặc đưa ra bên ngoài. Chuyên ngành giao thông đô thị cần ưu tiên cao nhất cho việc hoàn tất các dự án UMRT đang triển khai tại TpHCM và Hà Nội. Khi các tuyến này đi vào khai thác và hai thành phố đã thấy tận mắt sự hiệu quả của chúng thì có thể cân nhắc xây dựng các tuyến tiếp theo.

402. Có hai vấn đề cần được quy hoạch cùng lúc với việc triển khai UMRT. Một là gắn kết với phát triển đô thị tại và quanh các nhà ga để tăng lượng hành khách, đi đôi với việc kiểm soát phát triển đô thị tràn lan. Hai là cần lập một quỹ để tiến hành trợ giá hàng năm cho các hệ thống vận tải khối lượng lớn và xe buýt nhanh (BRT).

4.94 Đối với các đô thị loại hai hay quy mô trung bình thì việc mở rộng đô thị do dân số đô thị tăng cần được gắn với phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo hướng đảm bảo phát triển đô thị dựa vào giao thông vận tải công cộng.

3) Một số vấn đề thể chế

4.95 Vai trò, trách nhiệm của các đô thị bao trùm nhiều lĩnh vực khác nhau: cả Hà Nội và TpHCM đều có các cơ quan về quy hoạch và thực hiện các hệ thống đường sắt và xe buýt, nhưng sự phối hợp giữa các cơ quan này rất hạn chế. Bộ Xây dựng là cơ quan trung ương chỉ đạo lập Quy hoạch Vùng đô thị cho thành phố Hà Nội và TP HCM. Sự phối hợp giữa trung ương – địa phương còn kém, thể hiện ở việc thiếu phối hợp trong việc lập chính sách giữa Bộ GTVT, Bộ KHĐT và Bộ Xây dựng.

4.96 Hiện không có các cơ quan cấp vùng đô thị/vùng tỉnh có thể đóng vai trò điều phối giữa các địa phương liên quan nhằm giảm thiểu những vấn đề liên quan tới địa giới hành chính có thể gây tổn hại tới quá trình phát triển hay công tác quy hoạch.

4.97 Đối với các đô thị vừa và nhỏ thì chuyên ngành giao thông đô thị còn thiếu vốn đầu tư phát triển và bảo trì định kỳ, cũng như không có đủ năng lực để quản lý chuyên ngành một cách hiệu quả. Do Bộ Xây dựng có nhiệm vụ giám sát quá trình xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông cho các đô thị quy mô trung bình nên cần phải lấp đầy khoảng cách giữa nhu cầu kết cấu hạ tầng và nâng cao năng lực.

4.9 Chuyên ngành Vận tải đa phương thức

1) Vấn đề chung

4.98 Việt Nam hiện chưa có hành lang vận tải đa phương thức nào. Cần nhanh chóng xác định mô hình trung chuyển hàng hóa tốt hơn, ví dụ như giữa đường bộ và cảng biển/cảng hàng không, giữa đường bộ và đường sắt, giữa xà lan và xe tải v.v..

4.99 Lý do chính cho sự bất cập này là thể chế. Hệ thống vận tải gồm các phương thức vận tải, nhưng không một phương thức vận tải đơn lẻ nào tập trung vào việc tạo “chuỗi đa phương thức” và “trung chuyển thuận tiện tại các nút” vốn là các yếu tố cần thiết để giảm chi phí vận tải. Các đơn vị quản lý phương thức đã quen với việc lập kế hoạch với tầm nhìn hẹp.

4.100 Kết cấu hạ tầng còn bất cập luôn được coi là nguyên nhân khiến chi phí logistics ở Việt Nam cao, ước tính khoảng 25% GDP, cao hơn tỉ lệ của Trung Quốc, Thái Lan và Nhật Bản. Theo đó, Việt Nam đã khởi động mạnh mẽ các chương trình cải tạo kết cấu hạ tầng cảng, đường bộ, đường sắt, đường thủy và hàng không. Không những thế, hệ thống logistics hiện đại đòi hỏi phải phát triển song song một “xa lộ thông tin và truyền thông”. Tuy nhiên, logistics không thể chờ đến khi hoàn thành các yếu tố này trước khi phát triển mang tính cạnh tranh toàn cầu.

2) Hợp lý hóa công tác quy hoạch đa phương thức

4.101 Bộ GTVT nên đảm nhận vai trò là cơ quan lập quy hoạch vận tải đa phương thức và yêu cầu mỗi đơn vị chuyên ngành phải trình dự án đã được đánh giá đầy đủ. Đồng thời, Bộ GTVT có thể xem xét vấn đề về đầu mối trong hệ thống ví dụ, tính liên kết giữa các phương thức theo đó việc điều chỉnh, khắc phục chủ động sẽ được thực hiện theo cách thức phối hợp với nhau.

3) Xây dựng chiến lược phát triển logistic quốc gia

4.102 Một khuôn khổ đa phương thức là yếu tố không thể thiếu để xác định các nút cổ chai, điểm yếu trong toàn bộ chuỗi cung cấp. Sự can thiệp có mục tiêu chính là chìa khóa để cải thiện các thành quả của chuyên ngành dịch vụ logistics của Việt Nam. Theo khảo sát của Ngân hàng Thế giới năm 2008 về hiệu quả logistics, chi phí vận tải nội địa không phải là thủ phạm cản trở sự phát triển logistics tại Việt Nam mà chính là sự đáp ứng về mặt thời gian, khiến chi phí lưu kho tăng cao. Một trong những biện pháp can thiệp đó là xây dựng cổng thông tin điện tử liên kết với các nhà cung cấp dịch vụ logistics khác nhau (ví dụ công ty giao nhận vận tải, hải quan, công ty vận tải, vận tải biển, đường sắt, các nhà sản xuất). Một biện pháp nữa là đơn giản hóa thủ tục thương mại qua biên giới vì hiện Việt Nam đứng thứ 67 về mặt này so với các quốc gia ASEAN khác.

4.103 Phát triển mô hình nhà cung cấp logistics bên thứ ba (3PLs) là cần thiết để cải thiện tính cạnh tranh thương mại của Việt Nam. Các doanh nghiệp phải thích ứng với hoạt động thương mại toàn cầu luôn đúng thời hạn. Bỏ qua những hạn chế trong nước, nhiều quốc gia thường áp dụng mô hình 3PLs của riêng mình để đảm bảo sản phẩm của họ được đưa đến thị trường đúng lúc và nguyên vật liệu được chuyển tới đúng hạn. Những biện pháp chính sách nào sẽ hỗ trợ cho mô hình 3PL tại Việt Nam? Các chính sách bao gồm tự do hóa quy định gia nhập của các nhà cung cấp dịch vụ logistics nước ngoài, điều chỉnh quy định cấp phép vốn lâu nay cản trở lĩnh vực logistics đa dịch vụ, tăng cường đào tạo về logistics hiện đại đồng thời nâng cao năng lực của đội ngũ nhân viên trong ngành.

Bảng 4.6 Chiến lược ngành: Logistics

Mục tiêu	Kế hoạch cụ thể
1. Giảm chi phí logistics ở Việt Nam	<ul style="list-style-type: none">• Can thiệp vào các điểm hạn chế của chuỗi cung cấp như năng suất của các cảng, kho bãi và điểm trung chuyển• Quy hoạch đa phương thức nhằm thúc đẩy sự phát triển nhanh hơn của các phương thức vận tải hàng hóa có chi phí thấp• Xác định các cơ hội cải thiện các sản phẩm xuất khẩu cụ thể
2. Thúc đẩy sự tăng trưởng của bên nhà cung cấp dịch vụ logistics do bên thứ 3 (3PLs)	<ul style="list-style-type: none">• Xem xét các quy định cản trở sự tăng trưởng của các doanh nghiệp có dịch vụ logistics đa dạng• Tự do hóa sự gia nhập của các nhà logistics nước ngoài• Phát triển nguồn nhân lực để nâng cao năng lực và tính chuyên nghiệp của chuyên ngành
3. Thúc đẩy và gắn kết công nghệ thông tin trong quy trình logistics, đặc biệt là khâu làm thủ tục hải quan và tại biên giới	<ul style="list-style-type: none">• Tăng cường tổ chức của chuyên ngành công nghiệp logistics• Thúc đẩy tiêu chuẩn hóa trong khai thác như chứng từ, tiêu chuẩn công nghệ, v.v.• Phát triển các cổng thông tin logistics điện tử để kết nối các bên liên quan trong toàn chuỗi cung cấp.

Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2

5 PHÁT TRIỂN HÀNG LANG BẮC - NAM

5.1 Tầm quan trọng của Hành lang Bắc - Nam

5.1 Trong số các hành lang đã xác định trong khuôn khổ VITRANSS 2 thì hành lang ven biển bắc – nam là hành lang quan trọng nhất về mặt chính trị đối với Việt Nam vì hành lang này có nhiệm vụ nối liền ba vùng kinh tế trọng điểm. Công tác quy hoạch cải tạo trên hành lang này cũng thể hiện những nỗ lực cần có để thiết lập một khung vận tải đa phương thức, đánh giá và giảm thiểu tác động môi trường, những hạn chế về cấp vốn đã xác định trong VITRANSS 2.

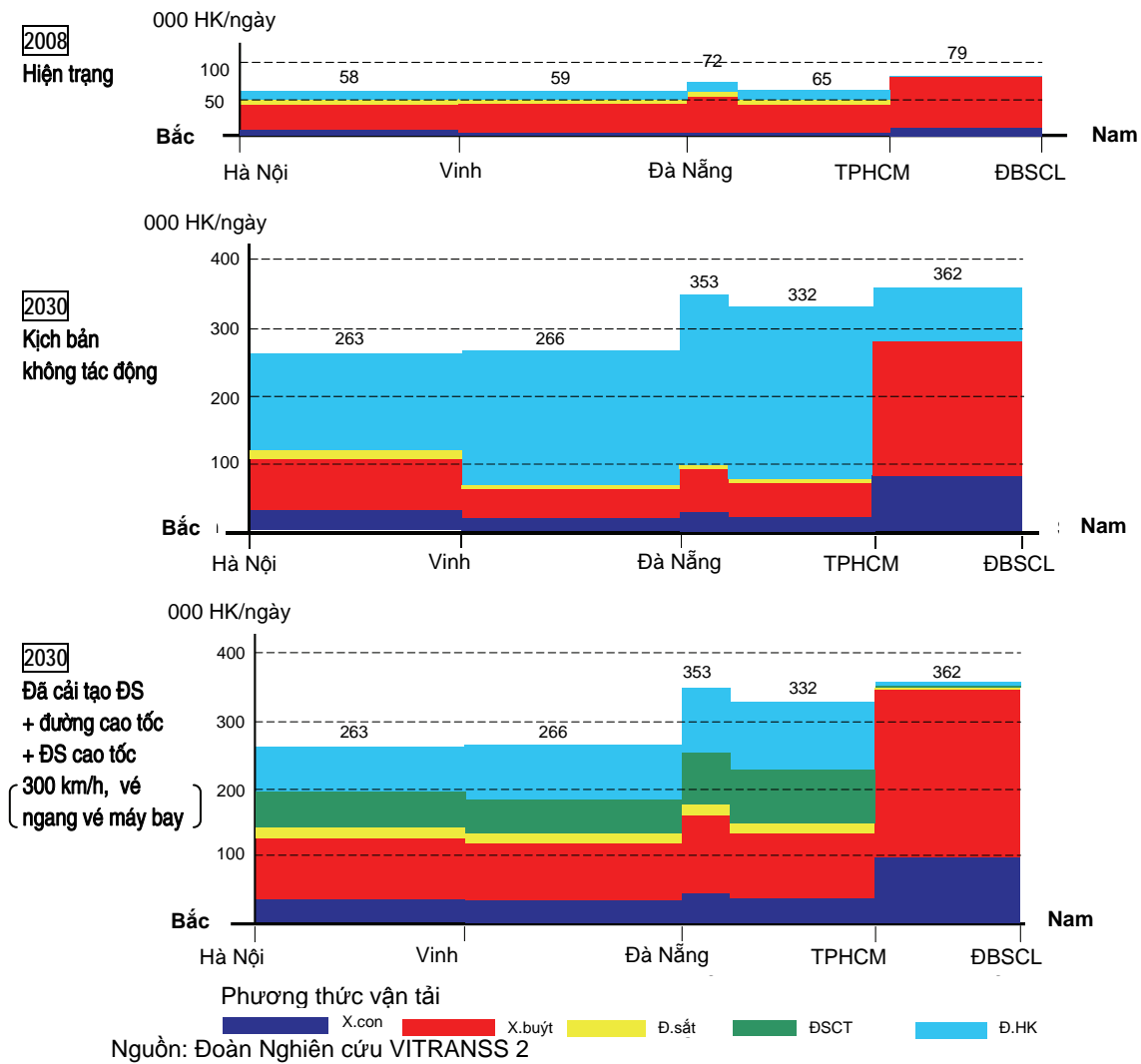
5.2 Nhu cầu vận tải tương lai trên hành lang ven biển bắc – nam sẽ rất lớn, về cả hành khách và hàng hóa (xem Hình 5.1 và 5.2). Ví dụ, lưu lượng hành khách trên mặt cắt dọc hành lang sẽ tăng 4-5 lần vào năm 2030, còn lưu lượng hàng hóa cũng tăng 3-4 lần trong cùng thời kỳ. Với kịch bản “không tác động” thì sẽ có một phần lớn hành khách muốn đi máy bay là phương thức ngày càng được ưa chuộng cho cự ly dài khi mà thu nhập của người dân tăng lên. Việc chuyển sang sử dụng ô tô con cũng sẽ rõ rệt đối với cự ly trung bình. Nhu cầu vận tải hàng hóa gia tăng đòi hỏi sự kết hợp của ba phương thức vận tải: đường bộ (xe tải), đường sắt và vận tải ven biển. Vấn đề đặt ra là:

- (i) Làm thế nào để đáp ứng được tốt nhất nhu cầu vận chuyển hành khách đường dài trên hành lang này khi mà không thể chỉ dựa vào một mình vận tải hàng không. Cần phải bố trí các dịch vụ vận tải tốc độ cao với mức vé chấp nhận được. Kết quả phân tích dự báo nhu cầu cho thấy có cơ hội phát triển đường bộ cao tốc và đường sắt cao tốc, như thể hiện trong phần dưới cùng của Hình 5.1. Khi có đường bộ cao tốc, đường sắt cao tốc và hàng không thì có thể đảm bảo được sự cân bằng trong tỷ phần phương thức trên hành lang này.
- (ii) Liên quan tới vận chuyển hàng hóa, lưu lượng xe tải sẽ tăng mạnh khi đã có hệ thống đường bộ cao tốc (xem Hình 5.2). Để có thể giải quyết được tình hình tắc nghẽn đã lường trước này và để giảm thiểu tác động tiêu cực tới xã hội và môi trường từ việc sử dụng các phương tiện hạng nặng thì có vẻ như cần chuyển sang sử dụng vận tải ven biển và đường sắt.

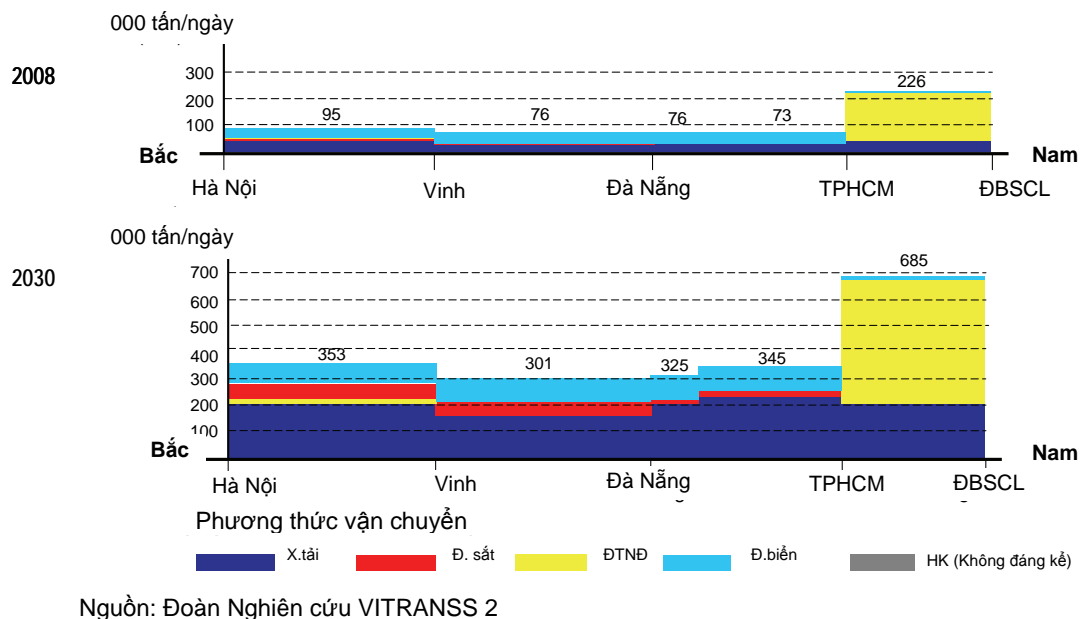
5.3 Tầm quan trọng của Hành lang Bắc - Nam, đặc biệt là ở khu vực duyên hải, đang ngày càng trở nên rõ nét về các khía cạnh kinh tế và xã hội tương lai. Hành lang ven biển có tính cạnh tranh cũng sẽ tạo cơ hội cho các đô thị và trung tâm tăng trưởng ven biển thực hiện hội nhập kinh tế - xã hội và phát triển cân bằng.

5.4 Song song với hành lang ven biển là hành lang miền núi Bắc - Nam (đường Hồ Chí Minh) có vai trò kết nối các tỉnh miền núi và các hành lang ven biển với một số hành lang đông tây theo hình thang. Hành lang miền núi Bắc - Nam cũng có chức năng dự phòng cho hành lang ven biển. 2 hành lang Bắc – Nam song song cùng với các hành lang Đông-Tây quốc tế và nội địa tạo lên trục xương sống phát triển vùng nội địa toàn diện, kết nối tới tất cả các trung tâm tăng trưởng trong cả nước.

Hình 5.1 Nhu cầu vận tải hành khách và Tỷ phần phương thức trên Hành lang ven biển Bắc - Nam



Hình 5.2 Nhu cầu vận tải hàng hóa và Tỷ phần phương thức trên HL ven biển bắc - nam



5.2 Đường sắt cao tốc Bắc – Nam (ĐSCT)

1) Hướng tiếp cận

5.5 Nghiên cứu về ĐSCT chủ yếu là nghiên cứu về kỹ thuật công trình và nghiên cứu về kinh tế/tài chính. Mặc dù tuyến này đã được cả VITRANSS 2 và nhóm chuyên gia TRICC nghiên cứu trên cơ sở phối hợp chặt chẽ, nhưng VITRANSS 2 chỉ tập trung vào phân tích các kịch bản phát triển, hoạch định chiến lược làm cơ sở thảo luận với Ban Chỉ đạo và các bên liên quan khác.

5.6 Do dự án này yêu cầu nguồn vốn công rất lớn nên Nghiên cứu đã tập trung vào đánh giá tính khả thi về kinh tế và tài chính của dự án, tìm ra cách thức có tính thực tiễn để xúc tiến dự án này. Sau đây là các kịch bản đã được thử nghiệm:

- (i) Phân tích kịch bản phát triển toàn tuyến (Hà Nội – TpHCM);
- (ii) Phân tích các điều kiện, yếu tố giúp kịch bản “phát triển toàn tuyến” có tính khả thi;
- (iii) Phân tích kịch bản “phát triển một đoạn”, bao gồm (a) đoạn Hà Nội – Vinh, và (b) đoạn TpHCM – Nha Trang; và
- (iv) Ý tưởng về phát triển đoạn Đà Nẵng - Huế.

2) Các điều kiện và Giả định để Phân tích phương án cơ sở

5.7 Phương án kịch bản cơ sở như sau:

- (i) Hệ thống tuyến
 - Tuyến: Hà Nội – TpHCM (1.570km)
 - Số ga: 26
 - Tốc độ khai thác: 300km/h
 - Số hành khách/đoàn tàu: 810-972 HK (81HK/toa*10-12 toa)
 - Chi phí đầu tư: 37.852 triệu USD, chưa tính đầu máy toa xe, dự phòng và thuế
- (ii) Năm khai thác: 2026
- (iii) Giá vé: 100%, 75%, 50% và 25% giá vé máy bay
- (iv) Các phương thức cạnh tranh khác
 - Mạng lưới đường bộ cao tốc chính đã hoàn tất (4.400km)
 - Tuyến đường sắt hiện tại sẽ được cải tạo thành đường đôi để đạt tốc độ 100km/h.
- (v) Thời gian tiếp cận (phút): ĐSCT (60), đường sắt thường (30), máy bay (180)
- (vi) Lợi ích thu được
 - Tiết kiệm chi phí khai thác phương tiện vận tải
 - Tiết kiệm chi phí thời gian đi lại
 - Giảm tai nạn giao thông đường bộ
- (vii) Các ngưỡng đánh giá tính khả thi
 - EIRR (tỷ lệ nội hoàn kinh tế): 12%
 - FIRR (tỷ lệ nội hoàn tài chính): 15%
 - Tỷ lệ doanh thu từ vé/chi phí: lớn hơn 1,0

3) Kết quả đánh giá “Kịch bản phát triển toàn tuyến”

5.8 Các kết quả phân tích được thể hiện trong Bảng 5.1, tóm tắt như sau:

- (i) Lượng hành khách thay đổi theo mức giá vé, từ 146.000 tới 248.000 lượt/ngày.
- (ii) Trong tất cả các phương án thì chỉ số EIRR đều thấp. Với phương án 50% giá vé máy bay, EIRR là 6,9%. Tuy nhiên, nếu giá vé thấp (25% giá vé máy bay) thì EIRR có thể đạt tới 9,6%.
- (iii) Không tính được giá trị FIRR, điều này có nghĩa rằng không thu hồi được chi phí đầu tư. Tuy nhiên, có thể thu hồi được chi phí khai thác từ doanh thu vé nếu giá vé cao hơn mức 50% giá vé máy bay.
- (iv) Lợi ích thu được bao gồm việc giảm chi phí khai thác phương tiện (57%), giảm chi phí thời gian đi lại (17%), và giảm tai nạn giao thông (26%).

Bảng 5.1 Chiến lược chuyên ngành: Logistic

Tốc độ (km/h)	Mức giá vé	Số lượt hành khách ĐSCT 2003 ('000/ngày)	Chỉ tiêu kinh tế		Chỉ tiêu tài chính	
			EIRR(%)	Lợi ích/ Chi phí	FIRR(%)	Doanh thu vé/ Chi phí
300	100% vé máy bay	146	-	0,46	-	1,9
300	75% vé máy bay	172	5,6	0,58	-	1,5
300	50% vé máy bay	208	6,9	0,66	-	1,1
300	25% vé máy bay (ngang xe khách/tàu hỏa)	248	9,6	0,84	-	0,6

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

4) Phân tích các điều kiện để “Kịch bản phát triển toàn tuyến” có tính khả thi

5.9 Mặc dù kịch bản cơ sở này không khả thi về kinh tế nhưng Nghiên cứu đã tìm kiếm những điều kiện để giúp kịch bản này có tính khả thi. Kết quả như sau:

- (i) Đẩy mạnh phát triển đô thị trên hành lang Bắc – Nam: Do các thành phố lớn, các khu vực đô thị là nguồn cung cấp hành khách ĐSCT chính nên có thể sử dụng giả định dân số đô thị của các thành phố chính sẽ tiếp tục tăng⁶. Khi đó EIRR sẽ tăng từ 6,9% lên 9,3%.
- (ii) Lùi năm khai thác lại 10 năm và 20 năm:
 - Bắt đầu khai thác ĐSCT năm 2036: EIRR là 11,6%
 - Bắt đầu khai thác ĐSCT năm 2046: EIRR là 16,3%
- (iii) Tăng chi phí nhiên liệu thêm 50% với đường bộ và hàng không: EIRR đạt 8,1%
- (iv) Đẩy mạnh phát triển đô thị + lùi năm khai thác xuống năm 2036: EIRR tăng lên 14,1 %.

5.10 Kết quả phân tích tài chính không thay đổi nhiều. Không tính được giá trị FIRR nhưng tỷ lệ doanh thu vé/chi phí đều lớn hơn 1,0 trong phần lớn trường hợp.

⁶ Tổng dân số đô thị của các thành phố Thanh Hóa, Vinh, Huế, Đà Nẵng, Tam Kỳ, Quy Nhơn, Nha Trang, Phan Thiết và Biên Hòa sẽ tăng từ 4 triệu người năm 2005 lên 14 triệu người năm 2030. Bộ Xây dựng ước tính ở mức 9 triệu người vào năm 2030.

5) Phân tích Kịch bản Phát triển từng đoạn

5.11 Kịch bản phát triển từng đoạn bao gồm các đoạn ưu tiên là Hà Nội – Vinh và TpHCM – Nha Trang. Sơ lược về các đoạn này như sau:

(i) Đoạn Hà Nội - Vinh

- Độ dài tuyến: 282km
- Chi phí đầu tư: 9,2 tỷ USD, chưa tính đầu máy toa xe

(ii) Đoạn TpHCM – Nha Trang

- Độ dài tuyến: 382km
- Chi phí đầu tư: 9,2 tỷ USD, chưa tính đầu máy toa xe

5.12 Kịch bản phát triển từng đoạn ưu tiên của tuyến đường sắt cao tốc Bắc – Nam có giá trị EIRR cao hơn (xem Bảng 5.2). Cả hai đoạn này đều có EIRR cao hơn so với kịch bản phát triển toàn tuyến; điều này cho thấy tính cạnh tranh của ĐSCT đối với cự ly trung bình và việc bố trí tuyến gần các đô thị lớn.

Bảng 5.2 Kết quả phân tích kịch bản phát triển từng đoạn¹

Mục		Kịch bản		
		1. Cơ sở	2. Đẩy mạnh phát triển đô thị	3. Đẩy mạnh phát triển đô thị + tăng 50% chi phí nhiên liệu
Hà Nội- Vinh	Lượt khách (000/ngày)	61	98	98
	EIRR	7,9 %	12,8 %	14,5 %
	FIRR	-	-	-
	Doanh thu vé/Chi phí	0,9	1,0	1,0
TpHCM- Nha Trang	Lượt khách (000/ngày)	101	129	129
	EIRR	9,1%	11,8%	13,8%
	FIRR	-	-	-
	Doanh thu vé/Chi phí	1,0	1,1	1,1

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

¹ Năm khai thác giả định là năm 2020 do giai đoạn xây dựng ngắn hơn

6) Các biện pháp có thể giúp tăng FIRR

5.13 Mặc dù có thể đạt được ngưỡng khả thi về EIRR trong một số điều kiện nhất định, nhưng tính khả thi tài chính của ĐSCTBN lại rất hạn chế do chi phí đầu tư ban đầu quá lớn. Để xem xét các cơ hội cải thiện giá trị FIRR, Nghiên cứu đã cân nhắc các điều kiện sau đây:

- (a) **Bố trí vé hạng thương gia:** Khoảng một nửa số hành khách sẽ mua vé với mức ngang vé máy bay, nửa còn lại mua vé mức nửa vé máy bay.
- (b) **Khả năng thu từ nguồn phi vận tải:** Căn cứ vào trường hợp của công ty đường sắt Nhật Bản tại Nhật Bản, có thể giả định rằng 30% tổng doanh thu là từ các nguồn thu ngoài vé, ví dụ như cho thuê không gian nhà ga, quản lý các cửa hàng bán lẻ, văn phòng và các dịch vụ kinh doanh khác.

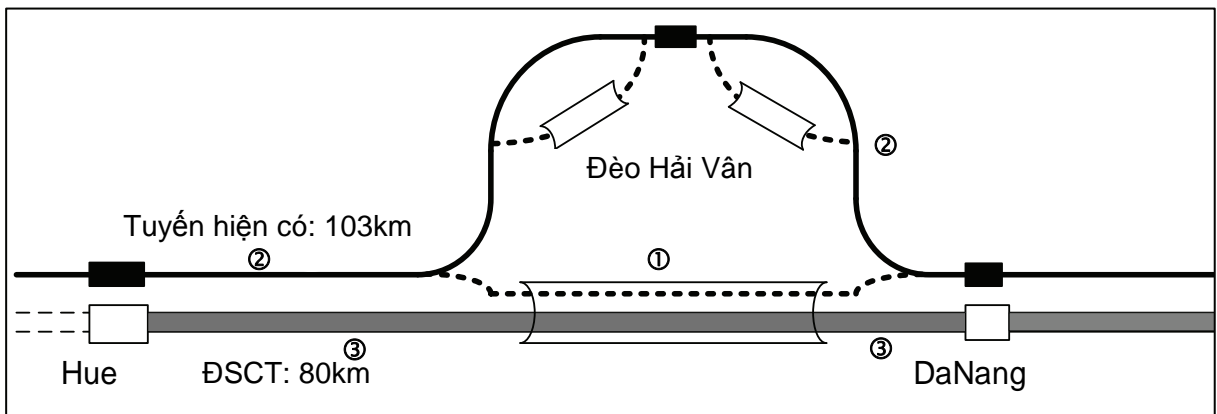
5.14 Kết quả này cho thấy rằng mặc dù có thể có được giá trị FIRR dương, nhưng mức tối đa vẫn chỉ là 5%-6%. Tuy nhiên, tỷ lệ doanh thu vé/chi phí sẽ tăng mạnh.

7) Ý tưởng về cải tạo đoạn Đà Nẵng - Huế

5.15 Đoạn vượt qua đèo Hải Vân là đoạn khó khăn nhất trong quá trình phát triển tuyến ĐSCTBN, cũng như đối với tuyến đường sắt hiện có. Do đó, nghiên cứu, đề xuất ý tưởng tập trung vào đoạn này sao cho có thể đáp ứng nhu cầu trước mắt và lâu dài một cách hữu hiệu. Ý tưởng này được thể hiện trong Hình 5.3, tóm tắt như sau:

- (i) **BƯỚC 1:** Xây dựng một hầm mới với tiêu chuẩn ĐSCT đầy đủ và chuyển đường sắt hiện tại sang sử dụng hầm mới này cho dịch vụ hiện có với đường sắt đơn. Khi đó, thời gian chạy tàu hiện nay sẽ được rút ngắn và có thể tránh được thiên tai.
- (ii) **BƯỚC 2:** Cải tạo đoạn đường sắt Huế – Đà Nẵng hiện có, bao gồm cả các hầm ngăn mới cho đoạn đèo Hải Vân. Kế hoạch triển khai dự án hầm này có thể có nhiều phương án lựa chọn khác nhau.
- (iii) **BƯỚC 3:** Phát triển ĐSCT và chuyển đường sắt thường hiện có trở lại đoạn đường sắt đã cải tạo.

Hình 5.3 Dự án Cải tạo đoạn Huế – Đà Nẵng



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

8) Các nhiệm vụ cần thực hiện trước khi phát triển Đường sắt cao tốc Bắc Nam

5.16 Để triển khai tuyến ĐSCT, cần phải xác định các vấn đề mấu chốt bên cạnh quá trình xây dựng. Các vấn đề đó cần được giải quyết càng sớm càng tốt trước khi quá trình xây dựng hay vận hành bắt đầu.

Bảng 5.3 Các vấn đề chính về phát triển đường sắt cao tốc Bắc - Nam

Khía cạnh	Vấn đề chính
<ul style="list-style-type: none"> ● Thu hồi đất 	<ul style="list-style-type: none"> • Việc chậm trễ trong thu hồi đất cho một đoạn tuyến cũng có thể ảnh hưởng đến tiến độ của cả tuyến, dẫn đến những rủi ro lớn trong việc phát triển tuyến ĐSCTBN. • Cần đưa ra được phương án và kế hoạch thực hiện có hiệu quả nhằm đảm bảo quá trình thực hiện trơn tru.
<ul style="list-style-type: none"> ● Phát triển nguồn nhân lực 	<ul style="list-style-type: none"> • Cần xây dựng chương trình phát triển nguồn nhân lực để đào tạo các cán bộ có liên quan một cách hợp lý. • Cần xem xét tình hình nguồn nhân lực hiện có và phương pháp luận nghiên cứu rõ ràng.
<ul style="list-style-type: none"> ● Thể chế cho phát triển và khai thác 	<ul style="list-style-type: none"> • Cần có kế hoạch cải cách thể chế để quy định trách nhiệm và quyền hạn rõ ràng trong việc phát triển và khai thác tuyến ĐSCT một cách hài hòa với tuyến đường sắt hiện có.
<ul style="list-style-type: none"> ● Xây dựng quy định và các tiêu chuẩn kỹ thuật 	<ul style="list-style-type: none"> • Để đảm bảo phát triển và khai thác đường sắt một cách hiệu quả cần phải đưa ra các quy định về vai trò của cơ quan chức năng địa phương, khu vực tư nhân và các bên liên quan khác, các quy trình phát triển, tiêu chuẩn kỹ thuật, cũng như quy trình thu hồi đất và các thể chế về phát triển và khai thác.
<ul style="list-style-type: none"> ● Tích hợp việc phát triển đường sắt cao tốc và kế hoạch phát triển đô thị 	<ul style="list-style-type: none"> • Kế hoạch phát triển tích hợp ĐSCTBN và vùng đô thị sẽ nâng cao được tầm quan trọng của ĐSCT là hệ thống GTVT kết nối các vùng đô thị với các trung tâm tăng trưởng và thúc đẩy sự phát triển cân bằng trên phạm vi toàn quốc. • Phát triển đô thị tích hợp cũng sẽ đảm bảo tính khả thi của ĐSCT.
<ul style="list-style-type: none"> ● Kế hoạch thực hiện 	<ul style="list-style-type: none"> • Việc triển khai dự án ĐSCTBN sẽ phải đối mặt với nhiều vấn đề (cấp vốn, thu hồi đất, kết nối với giao thông đô thị tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, các biện pháp phát triển trong các khu vực yêu cầu phải có các biện pháp kỹ thuật mức cao, ví dụ như đèo Hải Vân, phòng tránh thiên tai, tác động môi trường, v.v...) • Các đoạn tuyến khả thi cần được lựa chọn trên cơ sở nghiên cứu khả thi chi tiết. Các đoạn tuyến này cần được phân đoạn phát triển.

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

5.17 Các nhiệm vụ cụ thể được xác định trong bảng dưới đây. Thực hiện các nhiệm vụ một cách cẩn thận và trình tự, quá trình xây dựng sẽ có thể triển khai trôi chảy và vận hành sẽ có thể bắt đầu một cách hiệu quả không gặp vấn đề trở ngại.

Bảng 5.4 Các nhiệm vụ cần thực hiện trước khi phát triển Đường sắt cao tốc Bắc Nam

Nhiệm vụ	Các hoạt động
1. Thu hồi đất	(a) Lồng ghép tuyến ĐSCT vào quy hoạch phát triển đô thị (b) Xây dựng hệ thống triển khai cho chính quyền địa phương (c) Xây dựng các quy định về thu hồi đất (d) Thu hồi đất cho đoạn tuyến chạy thử nghiệm (e) Thu hồi đất cho các đoạn tuyến ưu tiên
2. Phát triển nguồn nhân lực	(a) Xây dựng kế hoạch phát triển nguồn nhân lực (b) Xây dựng hệ thống phát triển nguồn nhân lực (c) Triển khai đào tạo
3. Thể chế cho phát triển và khai thác	(a) Xây dựng thể chế khai thác tuyến ĐSCT (b) Xây dựng các quy định có liên quan (c) Xây dựng các thể chế khai thác
4. Xây dựng quy định và các tiêu chuẩn kỹ thuật	(a) Xây dựng các quy định và tiêu chuẩn vận hành có tính đến các tiêu chuẩn kỹ thuật cho ĐSCT (b) Ban hành các quy định về xây dựng và vận hành tuyến ĐSCT
5. Tích hợp việc phát triển đường sắt cao tốc và kế hoạch phát triển đô thị	(a) Điều chỉnh các quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch địa phương (b) Triển khai các dự án phát triển đô thị tích hợp (c) Triển khai các biện pháp xúc tiến phát triển ĐSCT (d) Thực hiện các biện pháp xúc tiến phát triển ĐSCT
6. Kế hoạch thực hiện	(a) Tiến hành nghiên cứu khả thi (b) Xây dựng kế hoạch phát triển theo giai đoạn (c) Thiết kế chi tiết cho từng giai đoạn

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

5.3 Quy hoạch cơ sở tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam

1) Vai trò của tuyến đường bộ cao tốc Bắc – Nam trong hệ thống GTVT

5.18 Việc xây dựng kết cấu hạ tầng vận tải chất lượng cao để cung cấp dịch vụ tốt hơn, đặc biệt là trên trục xương sống quốc gia, từ lâu đã là một nội dung chính sách ưu tiên trong chiến lược phát triển quốc gia và phát triển giao thông vận tải ở Việt Nam. Một quy hoạch như vậy là phát triển tuyến đường bộ cao tốc Bắc – Nam cùng với phát triển đường sắt cao tốc, vận tải hàng không và vận tải ven biển.

5.19 Bất chấp những nỗ lực đầu tư lớn vào đường bộ trong thập kỷ vừa qua, khoảng cách cung – cầu ngày càng bị nới rộng hơn bao giờ hết, nhất là tại và quanh các khu vực đô thị lớn và dọc các hành lang vận tải chính. Ngoài việc toàn bộ lưu lượng vận tải đường bộ tăng mạnh thì bản chất luồng giao thông cũng đã thay đổi, cụ thể là tăng lượng xe con vận chuyển hành khách và xe tải vận chuyển hàng hóa, cho dù số lượng xe máy vẫn còn chiếm đa số trên các tuyến đường. Những thay đổi này đang diễn ra ở mọi nơi trên các tuyến quốc lộ thông thường mà phần lớn chưa đạt tiêu chuẩn và bị bao bọc bởi hoạt động phát triển tự phát hai bên đường. Nhiều đoạn đường chính đã bị xuống cấp nghiêm trọng, gây ảnh hưởng tới vận tải liên tỉnh và giảm tính an toàn cũng như sự thoải mái khi đi lại ở nơi đó. Mức độ an toàn cũng giảm sút do sự pha trộn ngày càng nhiều các loại phương tiện giao thông. Mặc dù những vấn đề này có thể được giải quyết bằng việc mở rộng các tuyến đường chính nhưng bản thân công việc đó cũng khó có thể thực hiện ở nhiều nơi do cần phải tái định cư và chi phí đầu tư cao, v.v. Việc tách dòng phương tiện hạng nặng chạy đường dài khỏi dòng giao thông địa phương cũng khó thực hiện bởi hiện nay các nút giao chủ yếu là đồng mức.

5.20 Vì những lý do trên mà từ quan điểm kinh tế, xã hội và môi trường thì ở Việt Nam sự cần thiết phải xây dựng các tuyến đường cao tốc đang ngày càng tăng. Vai trò chính của đường cao tốc ở Việt Nam bao gồm:

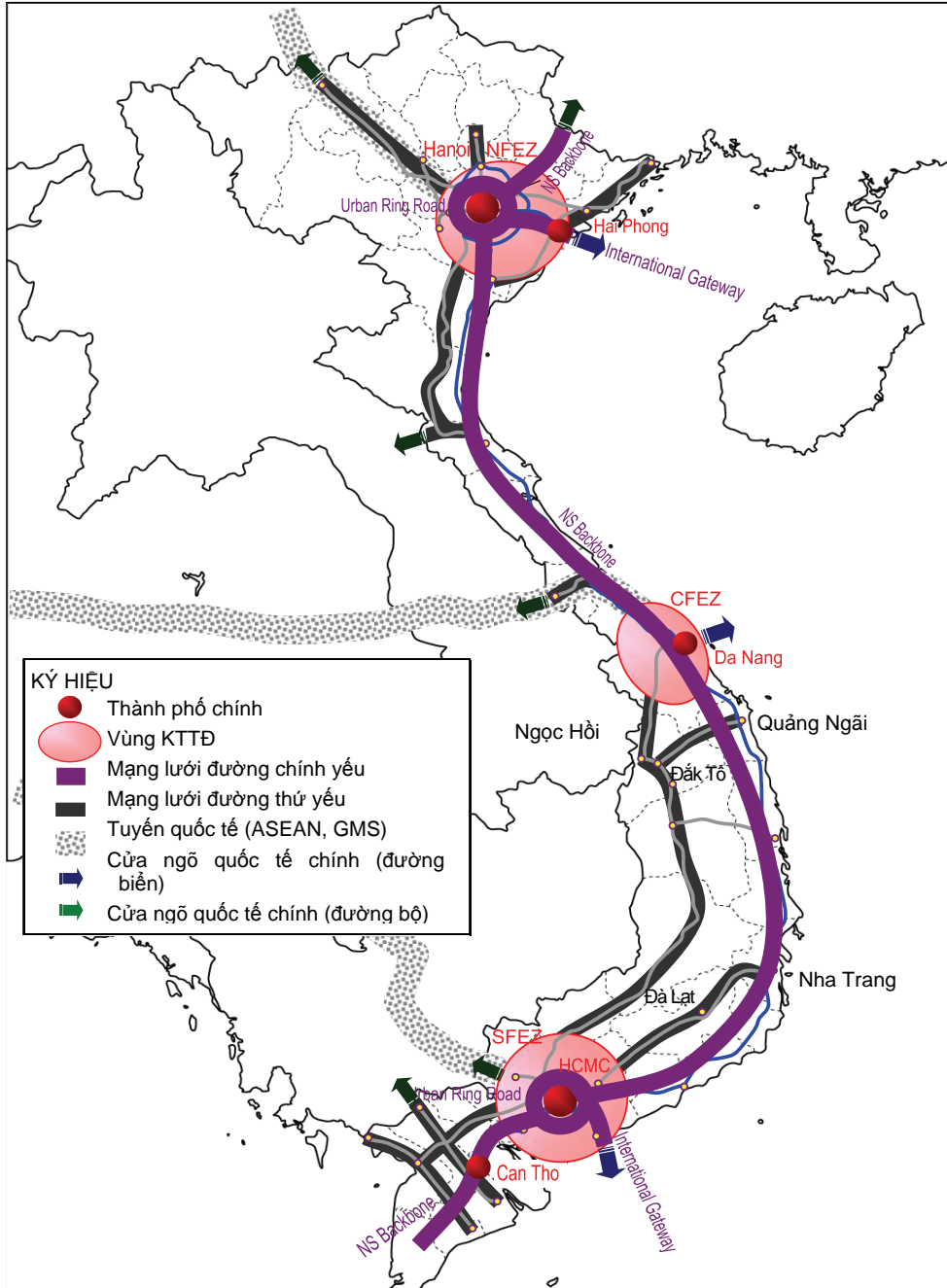
- (i) Tách luồng phương tiện đường dài, liên tỉnh khỏi luồng giao thông địa phương;
- (ii) Tạo điều kiện cung cấp dịch vụ vận tải có tính cạnh tranh, đảm bảo tính hiệu quả, an toàn và công trình bền vững;
- (iii) Đóng vai trò công cụ chiến lược hỗ trợ phát triển vùng; và
- (iv) Đóng vai trò các hành lang vận tải nòng cốt, kết hợp với các phương thức vận tải chính, trên cơ sở cân nhắc các nội dung sau:
 - Đảm bảo tính kết nối giữa các đô thị chính, các tỉnh lỵ và các trung tâm tăng trưởng như khu công nghiệp, cảng đầu mối, cảng hàng không; tất cả các nơi này cần tiếp cận được đường cao tốc trong khoảng thời gian hợp lý;
 - Bố trí kết nối mạng lưới hữu hiệu với các tuyến quốc lộ, tỉnh lộ lớn và đường đô thị, và
 - Cung cấp dịch vụ vận tải chất lượng cao để vận chuyển hành khách và hàng hóa bằng việc tăng cường các công trình liên phương thức, logistic và các công trình dịch vụ đường bộ khác, đồng thời áp dụng công nghệ thông tin.

5.21 Căn cứ vào mạng lưới đường cao tốc sơ bộ trong Hình 5.4, đã xác định được 3 đoạn mới cần đưa vào mạng lưới này⁷. Các đoạn đó là:

⁷ Mặc dù các đoạn này đều đi qua địa hình khó khăn, nhưng đáng được cân nhắc.

- (i) Đà Nẵng – Ngọc Hồi (250km) để tăng cường kết nối giữa khu vực duyên hải trung bộ với Đà Nẵng, và thiết lập hành lang Đông – Tây mới nối với tỉnh Pakxe của nước CHDCND Lào;
- (ii) Quảng Ngãi – Đắk Tô (170km) nhằm tăng cường kết nối giữa khu công nghiệp Dung Quất, Tây Nguyên và CHDCND Lào;
- (iii) Nha Trang – Đà Lạt (80km) nhằm tăng cường kết nối giữa Tây Nguyên và vùng tăng trưởng duyên hải; và

Hình 5.4 Quy hoạch phát triển Mạng lưới đường bộ cao tốc sơ bộ



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.

2) Sơ lược về tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam

5.22 Nhiều đoạn trên tuyến đường bộ cao tốc Bắc – Nam đang trong các giai đoạn phát triển khác nhau như xây dựng, thiết kế chi tiết, nghiên cứu khả thi, v.v. (Bảng 5.3).

Bảng 5.5 Hiện trạng tuyến ĐBCT Bắc - Nam

Mã ¹⁾		Đoạn	Dài (km)	Tình hình thực hiện nghiên cứu khả thi + tiền khả thi
NS-MS	VITRANSS 2			
NS01	H30	Đường Vành đai 4 Hà Nội	90	Đang làm NCKT (TEDI thực hiện)
NS02	CH01	Cầu Giẽ – Ninh Bình	50	Đang xây dựng
NS03	H01	Ninh Bình – Thanh Hóa	75	Thủ tướng đã thông qua NCKT (VNCC thực hiện)
NS04	H02	Thanh Hóa – Vinh	140	Đang xin thực hiện NCKT (VNCC)
NS05	H03	Vinh – Hà Tĩnh	20	NCKT đã hoàn tất (TEDI)
NS06	H04	Hà Tĩnh – Quảng Trị	277	Không có thông tin
NS07	H05	Quảng Trị – Huế	73	Đoạn Cam Lộ – Túy Loan: Đang xin thực hiện NCKT (công ty BT).
NS08	H06	Huế – Đà Nẵng	105	
NS09	CH02	Đà Nẵng – Quảng Ngãi	131	Sắp thiết kế chi tiết (Ngân hàng thế giới), dự kiến nguồn vốn WB và JICA
NS10	H07	Quảng Ngãi – Quy Nhơn	150	Đang làm NCKT (TEDI)
NS11	H08	Quy Nhơn – Nha Trang	240	Không có thông tin
NS12	H09	Nha Trang – Phan Thiết	280	Đang lựa chọn tư vấn thực hiện NCKT (Cục đường bộ)
NS13	CH03	Phan Thiết – Dầu Giây	100	Phan Thiết – Dầu Giây: Đang thực hiện nghiên cứu Khả thi (BITEXCO)
NS14	CH04	HCM- Long Thành – Dầu Giây	55	Đang thiết kế chi tiết (ADB)
NS15	H33	Đường vành đai 3 TpHCM	83	Đang thiết kế chi tiết (ADB)
NS16	H10	Long Thành – Nhơn Trạch – Bến Lức	45	Đang NCKT (TEDI-S)
NS17	CH05	TpHCM- Trung Lương	40	Đã hoàn tất NCKT (JETRO), đang thực hiện NCKT (TEDI-S), đang thực hiện PPTA (ADB), đang thiết kế chi tiết (ADB đã trình EOI), nguồn vốn WB và JICA đang cân nhắc
NS18	CH06	Trung Lương – Mỹ Thuận – Cần Thơ	92	Đang xây dựng

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu tổng hợp từ nhiều nguồn thông tin

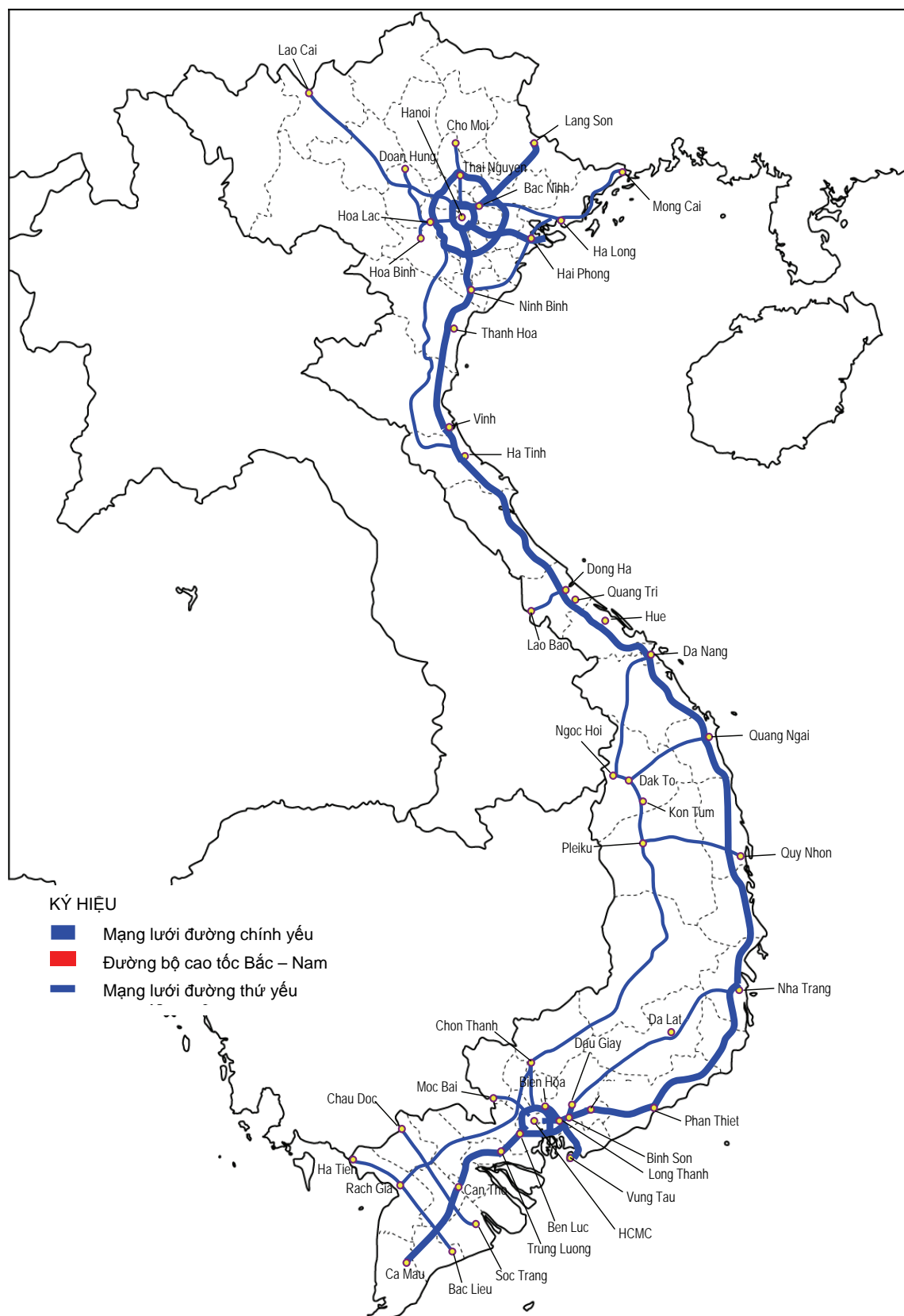
1) Mã VITRANSS2 tương ứng với danh mục dự án

3) Phân tích nhu cầu

5.23 Tác động của đường cao tốc lên mạng lưới giao thông vận tải tổng thể, đặc biệt tới các tuyến đường chính yếu, là rất lớn. Kết quả phân tích mạng lưới cho thấy rằng nếu hoàn tất được toàn bộ mạng lưới đường cao tốc thì mạng lưới này sẽ thu hút 70% ô tô con và 49% xe khách nếu tính theo hành khách – km, và 52% luân chuyển hàng hóa tính theo tấn-km trong tổng nhu cầu vận tải liên tỉnh năm 2030. Điều này có nghĩa rằng tình hình giao thông trên các tuyến đường chính yếu sẽ được cải thiện rõ rệt.

5.24 Nghiên cứu cũng đã phân tích tác động của tuyến ĐSCT Bắc – Nam lên các tuyến đường bộ cao tốc. Kết quả phân tích cho thấy rằng khoảng 5% lưu lượng hành khách đi xe con/xe khách sẽ được chuyển sang ĐSCT.

Hình 5.5 Mạng lưới đường bộ cao tốc Bắc-Nam trong mạng lưới ĐCT của VITRANSS 2¹



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS

¹ Đây là mạng lưới đường cao tốc tối đa xác định trong VITRANSS2

4) Đánh giá sơ bộ

5.25 Đoàn Nghiên cứu đã đánh giá sơ bộ về kinh tế và tài chính cho từng đoạn đường cao tốc, căn cứ vào các giả định sau.

- (i) Năm khai thác đường cao tốc: 2020;
- (ii) Giai đoạn đánh giá dự án: 30 năm từ khi khai trương;
- (iii) Chi phí dự án: Đoàn Nghiên cứu đã cập nhật số liệu về chi phí hiện có;
- (iv) Chi phí khai thác và bảo trì: 5% chi phí dự án mỗi năm;
- (v) Tốc độ tăng trưởng lưu lượng giao thông: 4,9%/năm
- (vi) Mức thu phí: 5 cent/pcu/km

5.26 Kết quả đánh giá được thể hiện trong Bảng 5.6 và tóm tắt như sau:

- (i) Phần lớn các đoạn đường cao tốc đều khả thi về kinh tế với giá trị EIRR lớn hơn 12%, trừ các đoạn Hà Tĩnh – Quảng Trị, Huế – Đà Nẵng, Quảng Ngãi – Quy Nhơn và Nha Trang – Phan Thiết, và một số đoạn có EIRR gần đạt ngưỡng 12% nên cần có các biện pháp để cải thiện giá trị này;
- (ii) Tuy nhiên hầu hết các đoạn này lại không khả thi về tài chính, trừ các đoạn Vinh – Hà Tĩnh, Cầu Giẽ – Ninh Bình, mặc dù có một vài đoạn có FIRR gần ngưỡng 15%, đó là đường vành đai 4 Hà Nội, vành đai 3 TpHCM, và Đà Nẵng – Quảng Ngãi;
- (iii) Điều đó cho thấy rằng nhìn chung cả mạng lưới ĐBCT bắc – nam khả thi về kinh tế nhưng Chính phủ cần xây dựng cơ chế phù hợp để hỗ trợ về tài chính sao cho có thể phát huy năng lực của khu vực tư nhân.

Bảng 5.6 Kết quả đánh giá kinh tế, tài chính tuyến ĐBCT B-N

Mã	Đoạn	Dài (km)	PCU (000/ngày)	Chi phí (triệu USD/km)	EIRR (%)	FIRR (%)
H01	Ninh Bình – Thanh Hóa	75	80,1	11,0	15,3	8,3
H02	Thanh Hóa – Vinh	140	57,2	15,2	12,1	6,5
H03	Vinh – Hà Tĩnh	20	45,7	10,1	17,0	12,6
H04	Hà Tĩnh – Quảng Trị	277	38,3	9,5	9,9	5,2
H05	Quảng Trị – Huế	73	41,2	9,8	12,5	7,5
H06	Huế - Đà Nẵng	105	37,5	16,9	10,3	3,5
H07	Quảng Ngãi – Quy Nhơn	150	35,6	11,9	10,3	5,2
H08	Quy Nhơn – Nha Trang	240	36,4	14,1	8,9	3,9
H09	Nha Trang – Phan Thiết	280	23,7	10,3	8,0	2,6
H10	Long Thành – Nhơn Trạch – Bến Lức	45	30,2	16,4	15,9	5,4
H30	Đường VĐ 4 Hà Nội	90	7,7	15,0	14,5	8,0
H32	Đường VĐ 3 HCM	83	47,2	14,8	13,7	10,9
CH01	Cầu Giẽ - Ninh Bình	50	73,3	9,0	18,1	12,6
CH02	Đà Nẵng – Quảng Ngãi	131	39,6	8,0	11,3	8,0
CH03	Phan Thiết – Dầu Giây	100	39,6	19,1	11,9	6,8
CH04	Tp.HCM – Long Thành – Dầu Giây	55	74,9	20,2	15,5	8,8
CH05	Tp.HCM – Trung Lương	40	67,8	19,4	15,1	8,6
CH06	Trung Lương – Mỹ Thuận – Cần Thơ	92	39,1	16,4	11,3	2,8

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu VITRANSS 2.